LES BASES
D'UNE PAIX DURABLE

LES BASES D'UNE PAIX DURABLE

ÉCRIT À LA DEMANDE
DU
NEW YORK TIMES

PAR

COSMOS

TRADUCTION AUTORISÉE

NEW YORK
CHARLES SCRIBNER'S SONS
1917

AVIS DES ÉDITEURS

Les articles réunis dans le présent volume ont paru originairement dans le *New York Times* aux dates qui suivent: 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28 et 30 novembre, 2, 4, 6, 9, 12, 15 et 18 décembre, 1916.



INTRODUCTION

LA PAIX ET LES CONDITIONS DE LA PAIX

Des paroles récemment prononcées par le Chancelier de l'Empire d'Allemagne et le Premier Ministre anglais ont fait naître dans la partie intelligente du public l'opinion que les dirigeants des nations européennes en guerre à l'heure présente seraient plus disposés maintenant que par le passé à examiner sérieusement des propositions mettant en lumière les principes sur lesquels il faudra s'appuyer pour conclure la paix. Dans cette croyance le *New York Times* a demandé à une personnalité dont l'autorité serait reconnue dans les deux hémisphères une série d'articles dans lesquels seraient discutées les conditions de la paix.

Au fur et à mesure de la publication de ces articles le public a été frappé de la franchise, de la stricte impartialité, de la largeur d'esprit, de la profonde compréhension des principes politiques avec lesquelles l'auteur a pesé et considéré d'abord les conditions générales de la paix et ensuite tour à tour la ligne de conduite et les intérêts de chacune des puissances belligérantes. Toutes elles proclament leur désir d'une paix dont les conditions assurent

la permanence. L'effet des pages qui vont suivre est d'éclairer les voies conduisant à une paix durable, d'harmoniser dans la limite du possible les rivalités d'ambition et le choc des intérêts et de soumettre au jugement du public un règlement conforme aux exigences de la justice, conforme aux droits des nations, petites ou grandes, et contenant une promesse de libération des calamités de la guerre.

Le *New York Times* est convaincu que le public ici et à l'étranger accordera à ces articles l'attention la plus sérieuse à cause simplement des connaissances aussi profondes que variées qui s'y révèlent, des vues d'homme d'Etat à longue portée qui s'y expriment et indépendamment de toute considération de la personnalité distinguée dont ils émanent.

Décembre 1916.

LES BASES
D'UNE PAIX DURABLE

I

PEUT-ON APERCEVOIR LA FIN DE LA GUERRE?—DÉCLARATIONS RÉCENTES DE L'ANGLETERRE ET DE L'ALLEMAGNE AU SUJET DES BUTS DE LA GUERRE—LEUR RESSEMBLANCE DE FORME

LE moment est venu d'examiner s'il n'est pas possible de mettre fin à la guerre dans un avenir rapproché à l'aide d'une entente internationale à laquelle participeraient les Etats-Unis.

Depuis plusieurs mois déjà les préoccupations du monde civilisé se sont mises à changer la position de leur centre de gravité. Elles en arrivent maintenant à se fixer sur un point nouveau et d'une grave signification. La question de savoir à quelle personnalité ou à quelle puissance incombe la responsabilité des derniers événements qui ont immédiatement précédé la guerre est devenue pour le moment purement une question d'intérêt historique. Il se peut qu'il se passe une génération avant qu'elle reçoive une solution universellement acceptée. L'importance des résultats de la guerre a fait rejeter à l'arrière-plan la discussion des causes immédiates de la guerre. Les étonnantes péripéties de la lutte avec leurs alternatives de cruauté et d'héroisme, de dévastation et de sacrifice, de carnage et de superbes manifestations d'énergie patriotique se pressent en si grand nombre

qu'elles ont dépassé la mesure des appréciations humaines et la puissance de compréhension des contemporains. Nous restons maintenant froids et impassibles en face d'événements dont les plus insignifiants, à d'autres moments, auraient ému l'imagination et servi d'inspiration aux lettres et aux arts de tout le monde civilisé.

Au début, sur tous les points du globe, l'impression d'épouvante en face des proportions de la guerre qui venait d'éclater a été si grande, si grande a été l'espèce d'ahurissement produite par ses révélations, par la somme gigantesque de ses conséquences en chiffres de vies humaines, au point de vue des richesses de la race, en sacrifices de toutes sortes, que pendant plus de deux ans au problème d'ordre mondial qu'elle soulevait on n'a pu voir d'autre solution que de laisser la guerre suivre son cours jusqu'au jour où l'un des deux groupements d'adversaires principaux serait acculé à l'effondrement final. Ouvertement on prédisait que ce résultat serait atteint au bout de trois mois, de six mois, d'un an au plus. Presque seul Lord Kitchener indiquait pour la guerre une durée probable de trois années. De cette période il s'est déjà écoulé près de deux années et demie et la fin ne se laisse pas encore entrevoir. Néanmoins il y a certaines choses qui sont dès à présent visibles à ceux qui se donnent la peine d'observer. Il est clair que l'Empire allemand et ses alliés ne sauraient sortir victorieux de cette guerre. Après la bataille de la Marne ce n'était là encore qu'une prédiction, si confiant que

l'on fût en sa réalisation; après la résistance triomphante de Verdun et les événements qui se passaient au même moment sur le front oriental cette prédiction a pris le caractère d'une attente plus sûre d'elle-même; cette attente s'est changée en certitude par suite de la bataille de la Somme qui dure maintenant depuis quatre longs mois ainsi que par l'incontestable maîtrise de la mer qu'a su conserver l'Angleterre. Il est clair également que si l'Angleterre et ses alliés peuvent remporter la victoire finale, s'il est probable qu'ils finiront par y arriver, ce ne pourra être qu'à un prix si incroyablement grand, au prix d'un tel épuisement en hommes, en ressources financières, en produits manufacturés, que la victoire, dans de telles conditions, ne vaudra guère mieux qu'une désastreuse défaite.

Chez les nations belligérantes aussi bien que dans les pays neutres on a beaucoup discuté dans ces derniers temps sur les moyens d'empêcher dans l'avenir la réapparition d'une semblable catastrophe internationale. C'est là assurément, pour peuples et gouvernements, une question du plus haut intérêt pratique. Mais il se pose pour les gouvernements et pour les peuples une question d'un intérêt encore plus immédiat. Comment mettre fin à cette guerre sans attendre un épuisement plus complet, sans ravages encore plus destructifs, sans blessures de plus en plus profondes portées à la civilisation—pourvu, bien entendu, que les grandes questions qui se rattachent aux principes de la morale universelle reçoivent une solution conforme à la justice?

Il y a plus d'un signe indiquant que les puissances belligérantes sont prêtes à voir cette question se poser devant elles clairement et avec insistance. Cette entreprise demande avant toute chose la découverte d'un terrain commun de discussion. Pour y arriver nous devons nous tourner vers les puissances belligérantes et leur demander une déclaration indiquant les buts en vue desquels chacune d'elles considère comme impérative la continuation de la guerre. Cela veut dire en dernière analyse, que nous devons demander une réponse d'abord à la Grande Bretagne et à l'Allemagne.

A ne juger que par les apparences la guerre au début n'était qu'un conflit entre l'Autriche-Hongrie d'un côté et la Serbie de l'autre. Avec la rapidité de l'éclair se manifesta alors le fait que ce conflit qui s'était produit dans le coin sud-est de l'Europe n'était pas une cause mais un symptôme et que les matériaux d'une guerre mondiale se rencontraient à portée de la main dans les ambitions, les suspicions, les rivalités et lignes de la politique étrangère des grandes puissances situées au nord et à l'ouest. Il se voit plus clairement de jour en jour qu'en dernière analyse cette guerre est en réalité un duel gigantesque entre deux modes de gouvernement et d'existence nettement opposés l'un à l'autre et dans lequel les adversaires les plus en vue sont l'Allemagne et l'Angleterre. La première attaque dirigée contre la Serbie avait pour but de rendre plus forte la position et de préparer le succès de la politique des puissances centrales. La prise d'armes

de la Russie a eu pour but d'empêcher l'assujettissement d'un peuple de race slave. L'Allemagne, en réunissant rapidement ses légions a voulu d'un côté se garer contre une attaque possible venant de l'est, et de l'autre, du moment que l'incendie était allumé, pousser plus avant et conquérir la maîtrise de la mer. L'invasion de la Belgique n'était pas un but, mais un moyen. L'invasion et la menace de la conquête de la France n'était pas un but, mais un moyen. Le but était Calais, le détroit du Pas de Calais, la Grande Bretagne et la maîtrise des sept mers. Tout cela saute aux yeux maintenant.

En face de quelle situation nous trouvons-nous aujourd'hui ? Les objectifs qui étaient clairement visibles au début continuent-ils à dominer l'esprit et à dicter la conduite des nations belligérantes ? Les destructions de vies humaines, les souffrances, les privations, ont donné à ce mot, guerre, une signification nouvelle et terrible pour des populations qui avaient connu une longue période de paix. S'il est vrai que dans aucune des nations en guerre il ne se manifeste aucun affaiblissement des efforts, ou une conviction moindre de la justice de la cause, partout se voient clairement les commencements d'une tentative ayant pour but de chercher aux problèmes de la guerre une solution qui n'implique pas la continuation pendant une décade peut-être des massacres et des ravages dont nous sommes encore les témoins. L'air est plein de messages transmis à travers l'espace par l'électricité et qui émanent des chefs des différents Etats. Qui est-ce qui va les

intercepter, les interpréter et en faire le point de départ de ses actes ? Il est contraire à l'étiquette de la guerre que la Grande Bretagne entre dès à présent en conversation avec l'Allemagne ou que l'Allemagne adresse une réponse courtoise à la Grande Bretagne. Mais quand M. Asquith ou Lord Grey expliquent au Parlement les fins qu'ils ont en vue dans cette guerre, à qui s'adressent-ils en réalité ? A qui s'adresse le Chancelier de l'Empire allemand lorsque se levant devant le Reichstag il répond aux déclarations de Lord Grey qui ont été livrées à la publicité ? N'est-il pas vrai que tout en n'ayant l'air que de faire à leurs collègues les plus rapprochés des déclarations de pure forme en réalité ces hommes d'Etat se livrent en ce moment même à la discussion des conditions de paix et des moyens de mettre fin à la guerre ?

Le 23 octobre, parlant à l'Association de la presse étrangère à Londres, Lord Grey s'est exprimé ainsi qu'il suit:

> Si je comprends bien le Premier Ministre nous devons combattre tant que nous n'aurons pas fait reposer sur des bases solides l'indépendance absolue de tous les Etats, grands ou petits, et leur droit de se développer dans des conditions d'égalité, chacun suivant son génie propre, dans cette famille que constitue la partie civilisée de l'humanité !

C'est là un noble idéal qui doit éveiller un écho à travers le monde dans tout cœur épris de liberté et l'on doit applaudir cette affirmation de Lord Grey que «si l'on nous demande combien de temps la

lutte doit durer encore tout ce que nous pouvons répondre c'est qu'elle doit durer jusqu'à ce que ces résultats soient définitivement acquis.» Mais est-il sûr que ces résultats ne puissent être acquis qu'en poursuivant la lutte jusqu'à l'épuisement complet d'un des deux partis ?

Il se trouve que nous n'avons pas de doute à avoir sur la nature de la réponse de l'Allemagne. Le 9 novembre, s'adressant à que l'on appelle la Commission Centrale du Reichstag le Chancelier von Bethmann-Hollweg a fait une allusion très nette à cette déclaration de Lord Grey. Il a insisté, cela va de soi, sur ce fait que la guerre a été imposée à l'Allemagne et que par suite l'Allemagne aurait le droit de demander des garanties contre la répétition de semblables attaques dans l'avenir. Mais il a ajouté une déclaration qui de mémoire d'homme qui vive est de beaucoup la plus significative qui soit tombée des lèvres d'un personnage officiel en Allemagne. Voici les importantes paroles qu'il a prononcées :

Nous n'avons jamais dissimulé nos doutes sur la possibilité de garantir la paix d'une façon permanente au moyen d'organisations internationales telles que des tribunaux d'arbitrage. Je ne discuterai pas ici les aspects théoriques du problème. Mais nous plaçant dans le domaine des faits, nous devons maintenant aussi bien qu'en temps de paix définir notre position au sujet de cette question.

Si, à la fin de la guerre et après, le monde veut seulement prendre pleine conscience des pertes effroyables d'hommes et de richesses éprouvées, alors à travers toute l'humanité retentira un cri demandant des arrangements pacifiques et

des ententes qui, en tant que cela est au pouvoir de l'homme, empêcheront le retour d'une aussi monstrueuse catastrophe. Ce cri sera tellement puissant et tellement justifié qu'il ne pourra manquer d'aboutir à quelque résultat. *L'Allemagne coopérera honnêtement à l'examen de toute tentative faite en vue d'arriver à une solution pratique et collaborera à sa réalisation possible.* Et cela d'autant plus si la guerre, comme nous en avons le ferme espoir, a pour résultat l'établissement d'un état politique assurant pleine justice *au libre développement de toutes les nations, petites aussi bien que grandes.* Alors les principes de justice et de libre développement, non seulement sur le Continent mais aussi sur les mers, devront avoir force de loi. Cela, bien entendu, Lord Grey n'en a pas dit un mot.

Une comparaison entre ces deux déclarations si profondément importantes indique qu'il ne devrait pas être impossible de rencontrer une formule relative au libre développement de tous les Etats, grands ou petits, comme membres d'une famille unique de nations, qui satisfasse à la fois le Secrétaire d'Etat des Affaires Etrangères Britannique et le Chancelier Impérial d'Allemagne.

Deux questions se présentent immédiatement. Quand Lord Grey et le Chancelier von Bethmann-Hollweg emploient presque textuellement les mêmes mots en parlant du libre développement de toutes les nations, veulent-ils réellement dire la même chose ? S'il en est ainsi, comment expliquer le cas de la Belgique, le cas de la Serbie ? Et puis que dire au sujet de la condition des mers ?

II

POLITIQUE DE L'ANGLETERRE VIS-À-VIS DES PETITES NATIONS ET DES PEUPLES QUI LUTTENT POUR LEUR INDÉPENDANCE—SA POLITIQUE À L'ÉGARD DES ÉCHANGES INTERNATIONAUX—POLITIQUE DE L'ALLEMAGNE VIS-À-VIS DES PETITES NATIONS ET DES PEUPLES QUI LUTTENT POUR LEUR INDÉPENDANCE—UNE ENTENTE EST-ELLE POSSIBLE ?

LORSQUE Lord Grey et le Chancelier von Bethmann-Hollweg emploient presque identiquement les mêmes mots au sujet de la garantie à toutes les nations, grandes ou petites, de leur droit à se développer librement, veulent-ils dire la même chose l'un que l'autre ?

Mieux qu'une discussion théorique l'histoire nous servira ici de guide. Le dossier de la Grande Bretagne, notamment cette partie de son dossier qui a été formée par les gouvernements libéraux des soixante-quinze dernières années, est, sauf dans un cas, un dossier des plus méritoires. Russell, Palmerston, Gladstone, Campbell-Bannerman et Asquith n'ont pas cessé de prêter appui aux nationalités qui luttaient pour conquérir une plus grande liberté ni de manifester leur sympathie pour ces autres nationalités qui gisaient sous le joug de nations conquérantes. La Grande Bretagne a agi en amie vis-à-vis de la Belgique, de l'Italie et de la Grèce.

Au Canada, en Australie, dans l'Afrique du Sud elle a suivi une politique aussi sage qu'intelligente. Les mesures si violemment attaquées prises par M. Gladstone après Majouba Hill et par Sir Henry Campbell-Bannerman après la guerre contre les Boers ont eu pour résultat de rattacher plus étroitement que jamais à l'Empire Britannique les populations du Sud de l'Afrique. La seule faiblesse à mettre au passif de la conduite de l'Angleterre vis-à-vis du problème des nationalités a trait à l'Irlande. La question irlandaise, compliquée comme elle l'a été par des problèmes relatifs à la possession du sol, par de violentes antipathies religieuses, par un traditionnel antagonisme de race, paraissait bien près de recevoir tout au moins une solution provisoire au moment où la guerre a éclaté, et il se peut bien qu'il se fasse dans cette voie un progrès plus grand encore dès que cette guerre aura pris fin. La politique libre-échangiste suivie par l'Angleterre depuis 1846 a certainement été des plus profitables au monde en général et à toutes les nations, grandes ou petites. Si cette politique eût pu en peu de temps s'étendre aux autres nations, les problèmes relatifs au commerce international seraient aujourd'hui bien différents de ce qu'ils sont et un certain nombre tout au moins des causes de conflits internationaux aurait cessé d'exister. La Grande Bretagne ne s'est pas contentée de défendre au dehors la politique de la «porte ouverte» mais seule parmi les grandes nations elle a tenu ouverte sa propre porte. Les différences très marquées d'opinion qui

durant les vingt dernières années se sont manifestées chez les Anglais eux-mêmes au sujet du succès de cette politique examinée au point de vue de ses conséquences dans le pays n'ont rien à voir avec la présente discussion. Ce qui intéresse le monde en général c'est le fait évident que cette politique libre-échangiste a été avantageuse à toutes les autres nations, grandes ou petites. Elle leur a procuré l'aiguillon du marché britannique et un autre aiguillon encore, celui de la concurrence anglaise. L'histoire du commerce allemand est là pour prouver que l'Allemagne a tout à gagner et n'a rien à perdre à la politique commerciale de l'Angleterre.

Il n'est donc que juste d'induire de ces faits qu'il est dans l'idée de Lord Grey que toutes les nations, grandes ou petites, devraient pouvoir se développer comme se sont développées la Belgique, l'Italie et la Grèce, que toutes les nationalités qui ne sont pas indépendantes devraient obtenir tous les privilèges de *self-government* dont jouissent le Canada, l'Australie et l'Afrique du Sud, et enfin qu'il devrait être mis aussi peu d'entraves que possible au développement des échanges internationaux. L'adoption d'une telle politique causerait une véritable satisfaction aux esprits libéraux de tous les pays et ferait reposer la paix internationale sur des bases plus solides qu'à n'importe quelle autre époque.

Le dossier de l'Allemagne, dans ses relations avec les autres nations, notamment avec les petites nations, est d'une nature toute différente. Incontesta-

blement cette différence est due en partie à des circonstances différentes de celles en face desquelles s'est trouvée l'Angleterre. Elle est due, néanmoins, en partie à une ligne de conduite délibérément adoptée. L'Allemagne ne s'est pas trouvée comme la Grande Bretagne protégée par une situation insulaire; au contraire elle était entourée de longues frontières faciles à franchir et courant le long de celles d'autres nations très différentes d'elle. La position de l'Allemagne relativement à la Pologne et au Danemark a été jusqu'à un certain point la même que celle dans laquelle l'Angleterre s'est trouvée à l'époque des trois Edouards relativement à l'Ecosse et au pays de Galles. Dans l'espèce, cependant, les guerres de l'Angleterre ont eu pour résultat la création d'une Grande Bretagne réellement unifiée et non pas l'assujettissement de nations malheureuses de la perte de leur indépendance. En ce moment même le Premier Ministre Anglais représente une circonscription écossaise et le Ministre de la Guerre est né dans le pays de Galles. La manière dont l'Allemagne a traité la Pologne, les duchés de Schleswig-Holstein et l'Alsace-Lorraine a été, pour employer des termes modérés, malheureuse au point de vue d'une nation qui s'intéresse au libre développement de toutes les nations, grandes ou petites. L'argument d'une nécessité de salut public qui est mis en avant pour expliquer ce traitement, comme pour défendre l'invasion de la Belgique, n'est rien moins que convaincant pour des oreilles modernes. Il ne faudrait pourtant pas, faute de

pouvoir saisir le point de vue allemand, le mettre trop légèrement de côté.

Le prince de Bülow a décrit la politique de l'Allemagne à l'égard de la Pologne comme une «mission de civilisation» et il dit que si la Prusse n'avait pas pris possession de cette partie de la Pologne qui constitue maintenant ses provinces orientales ces provinces seraient tombées sous la domination de la Russie. Il y a dans cette affirmation deux postulats. Le premier est qu'il eût été désavantageux pour le développement national de l'Allemagne que ces provinces fussent tombées entre les mains de la Russie. Le second que l'Allemagne pouvait mieux pourvoir au développement de la Pologne, tout au moins de la partie qu'elle s'est annexée, que ne le pouvait la Pologne elle-même. La première de ces propositions conduirait à une longue discussion qui, étant donnés les faits d'ores et déjà établis, serait maintenant sans aucun intérêt. La seconde soulève une question qui porte directement sur le sens des mots «le droit de toutes les nations, grandes ou petites, à se développer en liberté.» Si la Pologne, constituant une nation, possédant une langue, une littérature et un ensemble de traditions qui lui sont propres, ne veut pas être submergée sous l'Allemagne ni la Russie, alors la submerger ainsi semblerait être la négation des principes que le Chancelier von Bethmann-Hollweg proclame maintenant comme les siens. Les Alliés se sont ouvertement prononcés en faveur de l'autonomie de la Pologne. Peut-être y aurait-il moyen de trouver une solution si

les paroles du Chancelier étaient considérées comme signifiant que dans des cas tels que ceux des Polonais et des Slaves du Sud on laisserait les peuples en question décider eux-mêmes s'ils préfèrent l'autonomie avec l'indépendance nationale ou l'autonomie avec rattachement à une puissance voisine et plus importante. Pour satisfaire l'opinion libérale dans le monde il faut que ces peuples, et l'Irlande aussi bien qu'eux, soient déclarés autonomes. L'indépendance nationale, alors qu'il y a longtemps qu'elle a été perdue, ou lorsqu'elle n'a jamais été conquise, soulève un autre ordre de questions auxquelles il est bien difficile de répondre avant d'avoir examiné en détail chaque cas en particulier.

Par conséquent pour savoir si le Chancelier von Bethmann-Hollweg et Lord Grey sont d'accord sur ce point il semble qu'il faudrait savoir si l'Allemagne consentirait à laisser les Polonais et les Slaves du Sud décider eux-mêmes de l'organisation de leur Etat politique et ensuite en diriger eux-mêmes les destinées. S'il en est ainsi il n'est certainement pas impossible d'entrevoir un accord entre l'Allemagne et la Grande Bretagne tout au moins sur ce point. Si l'Allemagne s'y refusait sous le prétexte qu'il y va de sa sécurité nationale il faudrait chercher la réponse dans ces nouvelles formes de garanties internationales pour la sécurité des nations qui seront, il faut l'espérer, proposées et adoptées à la fin de la guerre. Plus d'une fois dans le passé ç'a été la politique de l'Allemagne d'acquérir, quand cela lui a été possible, des privilèges commerciaux

exclusifs et de s'y attacher énergiquement. L'Allemagne n'a pas eu l'occasion offerte à l'Angleterre au seizième, au dix-septième et au dix-huitième siècle, d'établir de grandes dépendances coloniales dans la zone tempérée et par consequent elle n'a pas subi l'épreuve qu'a imposée à l'Angleterre le gouvernement d'un Canada, d'une Australie ou d'une Afrique du Sud. Pourtant, à en juger par les faits, il semble que l'Allemagne serait en faveur de privilèges commerciaux exclusifs, quand ce ne serait que pour s'en servir comme de point de départ à des négociations diplomatiques, tandis que l'Angleterre défend le système de la «porte ouverte.» Il est donc nécessaire d'examiner quel avantage pourrait ressortir d'une proposition qui amènerait l'Allemagne à soutenir le système de la «porte ouverte» comme un moyen d'unir plus étroitement les unes aux autres les nations du globe et de faire disparaître une des grandes causes de rivalité et de jalousie internationales.

III

LA «PORTE OUVERTE» DANS LE COMMERCE INTERNATIONAL CONSIDÉRÉE COMME INFLUENCE PACIFIQUE—LES PRIVILÈGES COMMERCIAUX ET LES GUERRES DE TARIFS SONT UNE CAUSE CERTAINE D'INQUIÉTUDE INTERNATIONALE.

CE que l'on peut, pour la commodité de la discussion, appeler la politique de la «porte ouverte» dans le commerce international n'implique pas nécessairement l'abandon total des tarifs de douane établis soit dans un intérêt budgétaire, soit même dans un but de protection si ce qui doit être protégé est considéré dans chaque cas comme un intérêt humain et non pas simplement comme un intérêt d'argent. Tant que chaque nation perçoit des droits de douane comme une ressource nécessaire de son budget ou tant qu'une nation quelconque les considère comme indispensables au maintien du mode d'existence et des salaires ainsi qu'à l'existence d'industries variées, et aussi tant qu'ils s'appliquent indifféremment à toutes les nations étrangères, ils ne sont pas incompatibles avec la politique de la «porte ouverte» envisagée dans son sens le plus large. Ce qu'implique la politique de la «porte ouverte» c'est un changement de point de vue de la part des nations qui, comme l'Allemagne, la France et les Etats-Unis, ont subi trop fortement la domination de l'idée que

les importations font toujours du mal et qu'elles prennent la place d'une quantité égale de produits indigènes. Aussi longtemps qu'une grande nation, quelle qu'elle soit, restera attachée à cette théorie erronée que le commerce international n'est dans l'activité commerciale de la nation qu'un incident fortuit et quelquefois même nuisible les autres nations continueront à se tenir à l'écart et maintiendront dans un état de réparation plus ou moins complète les murailles de leurs tarifs de douane. Tout ce qui se fait pour faciliter et développer les échanges internationaux doit se faire du consentement général des grandes nations commerçantes du globe.

Il est à peu près hors de doute que des conceptions fausses et trompeuses du commerce international sont plus que n'importe quelle autre cause responsables du développement de ces rivalités et de ces suspicions internationales qui ont précédé et rendu possible la guerre actuelle. Comment faire disparaître ces rivalités et ces suspicions? Comment arriver à substituer à la conception qui a dominé jusqu'ici une conception nouvelle, plus scientifique et plus large, du commerce international? C'est là un des aspects les plus sérieux du problème qui se pose quand on cherche à arriver à l'établissement d'une paix véritable.

Ce problème les économistes ne peuvent pas le résoudre à eux tout seuls. Il y a mieux, ils sont totalement incapables de le résoudre, ce qui est démontré par ce fait que les trois économistes alle-

mands les plus en vue de la génération présente sont divisés sur ce point par les dissentiments les plus tranchés. Le professeur Wagner a enseigné la doctrine de la protection à outrance. Le professeur Brentano a préconisé le libre échange le plus complet, tandis que le professeur Schmoller s'est placé à mi-chemin entre les deux extrèmes. Des divisions du même genre, bien que peut-être un peu moins nettes que celles-ci, se sont fait remarquer dans les rangs des économistes français, anglais, italiens, russes et américains. Pour résoudre ce problème, si l'on y arrive jamais, il faudra des hommes d'Etat à longues vues, sachant poser les bases de l'avenir et se placer au point de vue de cette paix internationale à la fois juste et inattaquable à l'établissement de laquelle toutes les nations doivent se sentir prêtes à coopérer.

Il ne faut pas perdre de vue ce fait qu'il y a dans la Grande Bretagne un puissant courant d'opinion publique, énergiquement favorisé par certains économistes, qui tendrait à changer complètement la direction de la politique commerciale suivie par l'Angleterre depuis soixante ans et à revenir à un régime d'antagonisme commercial et de suspicions internationales. Si la politique commerciale de l'Angleterre devait subir maintenant une transformation radicale, ce serait tout simplement une calamité, rien de moins. Cette adhésion des autres nations à la politique libre-échange qu'il y a un demi-siècle Cobden et Bright prévoyaient et prédisaient comme devant se produire à brève échéance ne

s'est pas réalisée, mais il n'y a jamais eu d'aussi bonnes chances de voir se produire cette adhésion qu'aujourd'hui. La pression du désir universellement répandu d'une paix stable réussira peut-être là où ont échoué des générations de discussion et d'exemples. Si seulement la Grande Bretagne persévère dans sa politique commerciale internationale elle aura peut-être ainsi contribué plus puissamment à la paix du monde qu'elle ne pourrait le faire avec sa flotte, son armée et ses ressources financières, quelque inépuisables qu'elles puissent être.

La conférence économique des Puissances Alliées, réunie à Paris du 14 au 17 juin 1916 a été des plus significatives. En tant que la conférence a traité des mesures économiques à prendre par elles pendant la durée de la guerre il n'y a pas lieu de discuter ici les conclusions et les recommandations auxquelles elle a abouti. En tant, cependant, que la conférence a donné d'avance à prévoir une période de lutte économique determinée et fortement organisée devant faire suite à la lutte militaire quand elle aura pris fin, elle a été au suprême degré décourageante et réactionnaire. Il y a deux générations, faisant allusion au règlement de la question d'Orient tel qu'il paraissait résulter des stipulations du Traité de Paris, Lord Clarendon prononçait ces paroles:—«Nous avons fait *une* paix, mais pas *la* paix.» Si le conflit militaire actuel doit être suivi d'un nouveau et vigoureux conflit économique, poursuivi avec toutes les armes du privilège, des avantages spéciaux et de la faveur alors on pourra dire que la

guerre a fini par la conclusion d'*une* paix, mais non pas de cette paix durable et assurée que le monde entier désire si ardemment.

En attendant le peuple des Etats-Unis, tout au moins, est, pour ainsi dire à l'école. Il est littéralement vrai que la guerre lui a imposé un commerce international de proportions gigantesque et le transforme rapidement d'une nation débitrice en une nation créancière. Depuis le début de la guerre les Etats-Unis se sont fait rendre par l'Europe une somme considérablement supérieure à dix milliards de dollars (cinquante milliards de francs) de leurs propres valeurs, et ils ont en sus prêté une somme approchant, sinon atteignant deux milliards de dollars (dix milliards de francs) aux Etats et municipalités de l'étranger. Ces opérations nouvelles et des plus lucratives, si on les combine avec ce fait que depuis quelques années l'opinion publique en Amérique se pénètre de vues de plus en plus larges et de plus en plus correctes du commerce international et des problèmes relatifs aux tarifs de douane, indiquent qu'aux Etats-Unis la tendance générale est dans la bonne voie. Ce sont des faits comme ceux-là qui font comprendre aux Américains, plus complètement que ne pourrait le faire aucune page d'impression, ce que cela veut dire que de se livrer au commerce international sur une échelle aussi colossale et comment cela élargit les sympathies et étend les connaissances de tous ceux qui, directement ou indirectement, prennent part à l'entreprise. «Car là où est votre trésor, là aussi sera votre cœur.»

Une occasion sans pareille se présente aux Alliés de poser les bases d'une paix durable si, à la fin de la guerre, ils offrent à l'Allemagne et à ses alliés une participation complète et sur le pied d'égalité au commerce du monde, à la seule condition qu'elle s'interdise toute activité politique hors de ses frontières et qu'une entente s'établisse pour placer la sécurité de chaque nation sous la protection d'une garantie internationale. Ni les Alliés ni l'Allemagne n'ont à craindre que cette solution entraine la destruction de l'influence de l'idéal, de la vie publique et de la littérature d'aucune nation. Il est incontestable que, comme l'a jadis écrit le professeur William G. Sumner, «Nous pouvons être sûrs que le blé de l'Amérique a beaucoup plus que les idées de l'Amérique agi sur les idées de l'Europe.»

IV

QUE SIGNIFIENT CES MOTS: «LA MER LIBRE»?—EN TEMPS DE PAIX LA MER EST LIBRE—LA MER EN TEMPS DE GUERRE

EN appliquant les principes discutés jusqu'ici il semblerait qu'une entente entre la Grande Bretagne et l'Allemagne au sujet de l'établissement du «Droit de toute nation, grande ou petite, à son libre développement» impliquerait l'octroi de leur autonomie à l'Irlande, à la Pologne et aux nations slaves du sud ainsi que l'adoption de la politique de la «porte ouverte» à l'égard du commerce avec l'étranger. La Belgique, cela va sans dire, doit être rendue à elle-même et indemnisée par l'Allemagne. Il en doit être de même de la Serbie, l'indemnité étant payée par l'Autriche-Hongrie. Tous les actes de ce genre reposeraient sur une nouvelle garantie internationale assurant la possession de leur indépendance nationale à tous les peuples, grands ou petits. Si l'esprit de la Grande Bretagne et l'esprit de l'Allemagne pouvaient s'entendre sur se point—et pourquoi ne la pourraient-ils point?—il n'y a pas de raison de supposer que, soit la France, soit la Russie, se tiendrait à l'écart, à moins, peut-être, que ce ne fût au sujet d'une application plus complète du principe de la «porte ouverte» dans le commerce avec l'étranger. Mais la France, qui ne

demande rien de déraisonnable pour elle-même, qui ne veut que la sécurité du sol national et la protection des principes d'action publique auxquels elle est ardemment dévouée, donnerait certainement son assentiment à un plan qui lui demanderait le sacrifice, si faible en réalité, de modifier quelque peu sa politique économique en vue d'atteindre, et cela d'une façon permanente, des résultats bienfaisants si considérables pour elle-même et pour le reste du monde. La situation en ce qui regarde la Russie paraît absolument semblable, particulièrement si l'on peut assurer à la Russie ce libre accès à la mer pendant toutes les périodes le l'année auquel elle aspire depuis si longtemps et qui devrait être à elle non seulement dans son intérêt propre mais aussi dans l'intérêt général.

Resterait la seule question importante abordée dans son discours du 9 novembre dernier par le Chancelier von Bethmann-Hollweg que n'ait pas mentionnée Lord Grey dans son discours du 23 octobre, c'est-à-dire la condition des mers.

Que ce point tienne fort au cœur à l'Allemagne on le sait depuis longtemps. La liberté des mers est un des cinq desiderata compris dans le programme de paix du «Bund Neues Vaterland.» Elle est comprise aussi dans les objectifs de la paix d'après les socialistes allemands. Le docteur Dernburg en fait mention dans ses six conditions de paix communiquées au public le 18 avril 1915. Il va sans dire que le Chancelier Impérial y attache une grande importance. Il faut donc examiner ce que veulent

dire exactement ces mots, «La liberté des mers,» et à quel point de vue cette liberté est à l'heure présente non-existante ou déniée à qui que ce soit.

D'après les stipulations existantes du droit international, les mers sont libres, et cela depuis longtemps, en dehors du rayon de trois milles fixé par les conventions. Il n'y a plus de pirates, et il n'y a pas de droits à payer pour franchir les mers d'un port à un autre port. Il n'y a pas de droit de passage établi sur l'Océan. En droit, par conséquent, il semble bien que les mers soient libres encore plus que les terres. De petites nations, qui ne possèdent que des flottes insignifiantes telles que la Norvège, le Danemark, la Hollande et le Portugal y prennent, et depuis longtemps, une part assez considérable au commerce international. L'Allemagne elle-même, dans les quarante dernières années, s'est donné une marine marchande de proportions énormes et au début de la guerre actuelle son pavillon se voyait autant que n'importe quel autre dans les ports de mer de six continents. Il semblerait donc que cette liberté des mers que l'on demande n'a rien à voir avec les conditions normales de la paix internationale; elle doit avoir trait uniquement aux conditions anormales de la guerre internationale. En tant donc que l'on peut prendre des mesures contre de nouvelles guerres internationales et arriver à les éviter à l'aide d'ententes politiques telles que celles que nous venons d'indiquer tous les différends relatifs à la liberté des mers disparaîtraient naturellement. Si, néanmoins, le

monde est destiné à voir éclater un nouveau conflit international du genre de celui qui sévit en ce moment, sur quoi se basent les inquiétudes de l'Allemagne au sujet de cette liberté des mers qui est visible aux yeux de tous ?

On ne voit cependant pas encore entièrement à quoi au juste tend l'Allemagne lorsqu'elle réclame la liberté des mers. La liberté des mers à laquelle les Etats-Unis, par exemple, doivent leur existence et leur prospérité et pour laquelle la Hollande et l'Angleterre ont toutes deux vigoureusement lutté dans le passé est celle qui a reçu sa définition de Grotius lorsqu'il a posé comme un axiome précis et inattaquable du droit international, qui n'a pas besoin d'explication et qui n'est exposé à aucune modification, que «Chaque nation a le droit d'aller chez n'importe quelle autre nation et d'échanger des produits avec elle.» C'est dans ce sens large et fondamental que le monde est déjà en possession de la liberté des mers. Ces règlements locaux qui ont si souvent pour effet de restreindre et d'entraver le commerce international ne s'appliquent pas pendant le voyage en mer, mais seulement dans les ports de débarquement. Il est hors de doute pourtant que l'esprit de l'Allemagne comme celui de l'Angleterre a subi fortement l'influence des arguments développés dans l'ouvrage américain qui, en somme a, plus qu'aucun autre ouvrage publié de ce côté-ci de l'Atlantique, agi sur la politique européenne. Cet ouvrage est celui de l'Amiral Mahan, «Influence of Sea Power on History.» Cet ouvrage,

si instructif, n'a cependant nullement trait à la question de la liberté des mers. Il ne s'occupe que de questions se rapportant à la maîtrise de la mer, ce qui est tout autre chose. Deux des affirmations principales de l'Amiral Mahan sont que le commerce a besoin de flottes pour sa protection et qu'à travers l'histoire des guerres on voit que la puissance maritime a été un facteur des plus importants, souvent même décisif. Il est clair qu'en temps de guerre, et constituant un des éléments de la lutte, la maîtrise de la mer appartiendra à la flotte la plus puissante et la mieux distribuée. Dans de telles conjonctures la mer ne peut évidemment pas être libre pour les navires de guerre, qui doivent se tirer d'affaire comme ils peuvent en luttant avec leurs adversaires. Ce que l'Allemagne a dans l'esprit c'est évidemment que la marine britannique est non seulement assez puissante pour dominer sur les mers en temps de guerre mais que cette maîtrise de la mer peut être employée et est réellement employée de façon à priver l'Allemagne et ses alliés d'avantages dus au commerce avec les neutres auxquels ils ont un droit légal. Ceci réduit la question à ce qui a trait au commerce avec les neutres en temps de guerre et à l'interdiction de saisir en mer ce qui appartient aux particuliers. On a beaucoup discuté sur ce point pendant ces dernières années et la ligne de conduite adoptée par les Etats-Unis a été définie à plusieurs reprises. Quels justes griefs contre la Grande Bretagne et ses alliés si elles en ont aucun, possèdent l'Allemagne et les nations neutres par suite de la manière dont

la Grande Bretagne s'est servie en temps de guerre de sa puissance maritime, et jusqu'à quel point faut-il faire droit à ces griefs en posant les bases d'une paix juste et durable ?

V

INTERDICTION AUX BELLIGÉRANTS DE CAPTURER OU DÉTRUIRE EN MER CE QUI EST PROPRIÉTÉ PARTICULIÈRE, EXCEPTÉ EN CE QUI EST CONTREBANDE DE GUERRE—POLITIQUE DES ÉTATS-UNIS—ACTION DES DEUX CONFÉRENCES DE LA HAYE

D'APRÈS ce qui précède il semble bien qu'en temps de paix la liberté des mers existe dans l'acception la plus large de cette expression. Toute la controverse a lieu au sujet des droits et du traitement des navires marchands et de leur cargaison en temps de guerre. Le règlement de ces questions exige l'étude détaillée du blocus en temps de guerre, de la contrebande de guerre, des actes interdits par la neutralité, de la destruction des prises appartenant à des neutres, du transfert d'un navire du pavillon d'un belligérant à un pavillon neutre, de ce qui confère le caractère de belligérant à un navire ou à la cargaison, de la protection accordée aux navires de commerce par une escorte de bâtiments de guerre, de la résistance à la visite et des indemnités. Si importantes et si délicates que soient toutes ces matières, si sérieusement qu'elles aient appelé l'attention des officiers investis de commandements à la mer et des jurisconsultes au courant du droit des gens, en réalité elles se rattachent toutes à une question plus large,

à savoir, celle du droit de toute propriété particulière qui n'est pas contrebande de guerre, de n'être point saisie en mer ou détruite par les belligérants. Que la reconnaissance de ce droit soit érigée en principe et tous les autres points susmentionnés seraient vite coordonnés et réglés comme des parties ou des applications du principe général.

La première question posée par le gouvernement des Etats-Unis au governement britannique après le début de la guerre actuelle a eu pour but de savoir si ce dernier gouvernement était disposé à consentir à ce que les règles relatives aux opérations maritimes posées par la Déclaration de Londres de 1909 fussent applicables aux opérations maritimes durant le conflit actuel, pourvu, bien entendu, que les gouvernements avec lesquels la Grande Bretagne se trouvait ou se trouverait en guerre y consentissent également. Le 20 août 1914 fut promulgué un Ordre en Conseil décrétant l'adoption et la mise en vigueur pendant les hostilités actuelles de la convention connue sous le titre de Déclaration de Londres, sous réserve d'additions et de modifications éventuelles. L'histoire subséquente de ce sujet, en y comprenant les actes du gouvernement britannique impliquant addition ou modification au dit Ordre en Conseil, est maintenant du domaine public. Depuis le mois d'août 1914 les Etats-Unis ont adressé à la Grande Bretagne des notes formelles au sujet de la contrebande de guerre, des restrictions apportées au commerce et en particulier au sujet du traitement du navire américain *Wilhelmina*. Le gouverne-

mènt des Etats-Unis a montré qu'il se rendait compte de l'importance de ces questions et des incidents divers de la guerre pour tous les Etats neutres.

Au sujet du point capital de l'interdiction de la capture ou de la destruction de la propriété des particuliers, la contrebande de guerre exceptée, par les belligérants, les Etats-Unis, à travers toute l'histoire de leur gouvernement, ont pris une attitude unique et toujours semblable à elle-même. En fait, il a été fait place à cette interdiction dans le Traité d'Amitié et de Commerce conclu avec la Prusse en 1785. Il a été bien entendu alors que qui dit navire libre dit cargaison libre. Les signatures apposées à ce traité au nom des Etats-Unis sont celles de Benjamin Franklin, de Thomas Jefferson et de John Adams. En 1856 les Etats-Unis ont demandé avec insistance l'addition de cette stipulation à la disposition du Traité de Paris relative à la course maritime. Le refus des autres hautes parties contractantes de consentir à cette addition eut pour résultat le refus du gouvernement des Etats-Unis d'adhérer à la Déclaration de Paris. Les instructions officielles des délégués américains à la première Conférence de La Haye, réunie en 1899, instructions signées par le Secrétaire d'Etat John Hay, se terminaient par les lignes suivantes:

Etant donné que depuis nombre d'années les Etats-Unis se sont prononcés en faveur de la protection contre toute atteinte de la propriété des particuliers, la contrebande de guerre exceptée, vous êtes autorisés à proposer à la Con-

férence l'extension en principe à la propriété des particuliers sur mer de la protection contre la capture ou la destruction par les puissances belligérantes qui est déjà assurée sur terre à cette propriété comme méritant de trouver place dans le code permanent des nations civilisées.

A la suite de messages envoyés sur ce sujet par le Président McKinley en décembre 1898 et par le Président Roosevelt en décembre 1903 le Congrès des Etats-Unis adopta le 28 avril une résolution conjointe conçue dans les termes suivants:

Que dans l'opinion du Congrès des Etats-Unis il est à désirer dans l'intérêt de l'unité d'action des puissances maritimes en temps de guerre que le Président s'efforce d'amener entre les principales puissances maritimes une entente ayant pour but l'insertion dans le code permanent des nations civilisées du principe de l'interdiction de la capture ou de la destruction par les belligérants de la propriété des particuliers, la contrebande de guerre exceptée.

Les instructions officielles des délégués américains à la seconde Conférence de La Haye, réunie en 1907, instructions signées par Elihu Root, alors Secrétaire d'Etat, contiennent le passage suivant:

Vous maintiendrez la politique traditionnelle des Etats-Unis au sujet de l'inviolabilité sur mer de la propriété des particuliers par les belligérants.

Et M. Root poursuivait en discutant en détail l'importance de cette politique.

A la première Conférence de La Haye les représentants de presque toutes les grandes puissances insistèrent pour que les délibérations de la Con-

férence portassent uniquement sur les matières énumérées dans la circulaire russe, du 30 décembre 1898, qui avait dressé le programme de la Conférence. C'est pour cette raison que les membres de la Conférence commencèrent par refuser de recevoir des délégués américains aucune proposition ayant trait au sujet de la protection contre la saisie en mer en temps de guerre de la propriété des particuliers, la contrebande de guerre exceptée. Au cours des événements, cependant, une requête des délégués américains, qui mettait en lumière l'importance historique et pratique de la question dans son entier pour les Etats-Unis finit par être reçue, renvoyée à une commission et enfin portée par cette commission devant la Conférence. Celle-ci à son tour, en 1899, adopta une proposition renvoyant la question à une Conférence ultérieure, ce qui veut dire que tout ce que purent faire alors les délégués américains ce fut de tenir la question posée devant le public pour y être discutée.

A la seconde Conférence de La Haye, qui se réunit le 15 juin 1907, la question de la propriété particulière des belligérants dans la guerre maritime fut comprise dans le programme officiel. Elle figura dans les questions soumises à la quatrième commission de la Conférence, qui était présidée par M. de Martens, un des délégués russes. Une proposition en règle, présentée au nom des Etats-Unis, reçut l'adhésion du Brésil, de la Norvège, de la Suède, de l'Autriche-Hongrie et de la Chine. L'Allemagne, avec l'appui du Portugal, tout en

admettant qu'elle inclinait vers la reconnaissance proposée de l'inviolabilité de la propriété des particuliers, se retrancha derrière cette réserve que l'adoption par elle de ce principe dépendait d'une entente préliminaire sur des sujets se rapportant à la contrebande de guerre et au blocus. La Russie déclara ne pas considérer la question comme mûre pour une solution pratique; tandis que la République Argentine se posa en champion avoué du droit de prise. La France était prête à se prononcer en faveur de la proposition américaine si l'on pouvait arriver à un assentiment unanime. Les représentants de la Grande Bretagne furent d'avis que la question de l'inviolabilité de la propriété des particuliers était inséparable de celle du blocus commercial et que l'interruption du commerce était quelque chose de moins cruel que les massacres amenés par la guerre. Néanmoins les délégués britanniques déclarèrent que leur gouvernement ne se refuserait pas à envisager la conclusion d'une entente ayant en vue l'abolition du droit de prise si par cette entente on pouvait arriver à faciliter la réduction des armements.

La proposition des Etats-Unis, la première fois qu'on la mit aux voix, obtint les suffrages de vingt et un Etats sur quarante-quatre représentés; il y eut onze votes négatifs, une abstention et onze Etats qui ne répondirent pas à leur nom. Parmi les vingt et un Etats qui votèrent affirmativement avec les Etats-Unis se trouvaient les puissances suivantes qui figurent aujourd'hui parmi les puissances bel-

ligérantes: Allemagne (sous la réserve susmentionnée), Autriche-Hongrie, Belgique, Bulgarie, Italie, Roumanie et Turquie. Des belligérants d'aujourd'hui les suivants votèrent négativement: France, Grande Bretagne, Japon, Monténégro, Portugal et Russie. Plus que le vote même de la Conférence les délibérations de la quatrième commission donnent lieu d'espérer que la proposition des Etats-Unis pourrait être adoptée à la fin de la guerre. On pourrait maintenant avoir facilement raison des objections mises en avant par la France et la Russie. Quant aux réserves énoncées par l'Allemagne, dans la nature des choses on les discutera et on arrivera à une décision à leur égard immédiatement après la fin des présentes hostilités. Reste la Grande Bretagne dans la population de laquelle une grande partie du monde des affaires est déjà fortement en faveur de l'inviolabilité de la propriété des particuliers dans la guerre maritime. Trois ans à peine avant le début de la guerre, à une séance du Conseil de la Chambre de Commerce de Londres, une résolution proposée par une personne aussi importante que feu Lord Avebury «que dans l'opinion de cette Chambre la capture ou la saisie en mer de la propriété des particuliers devrait être frappée d'interdiction» fut discutée à fond et ensuite adoptée à l'unanimité des votants. Vers la même époque d'autres groupements commerciaux d'importance émirent des votes analogues. L'obstacle à l'assentiment de l'Angleterre semble résider dans l'opinion de l'amirauté; mais le cas en question est bien cer-

tainement un de ceux dans lesquels les autorités maritimes du monde entier doivent être contraintes de céder aux raisonnables exigences de ceux qui sont exposés à voir leur propriété détruite ou endommagée par le maintien d'une politique aussi malheureuse que contraire aux principes de la civilisation. Toute cette politique de destruction du commerce est réellement surannée et en contradiction avec les idées modernes du droit public et du droit privé.

Il faudra, à la fin des hostilités, que l'on en arrive sur cette question à une décision définitive et favorable. Quand il en sera ainsi la liberté des mers en temps de guerre sera aussi complètement établie que le permettent les conditions même de la guerre. Les questions secondaires relatives à la contrebande et au blocus ainsi qu'au traitement particulier des détroits et canaux ne devront pas être difficiles à régler si, comme le déclare chacun des belligérants, le principal désir que l'on éprouve est celui de la conclusion d'une paix permanente. L'importance de la liberté et de la sécurité des voies maritimes a été fortement mise en lumière par Sir Robert Laird Borden, Premier Ministre du Canada, dans un discours prononcé à New York le 18 novembre. Sir Robert Borden a affirmé qu'il se dégageait de la guerre un double enseignement: «D'abord que la liberté, la sécurité et la libre existence de notre empire sont liées avec la sécurité des voies maritimes, en temps de guerre comme en temps de paix; ensuite que la maîtrise de la mer, bien qu'incapable

de servir d'instrument de domination sur le monde, est néanmoins l'instrument le plus efficace dont on puisse se servir pour empêcher l'établissement d'une semblable domination. Il y a trois cents ans elle a pour jamais anéanti les prétentions arrogantes alors proclamées de dominer les voies du commerce occidental et de les fermer aux nations libres du globe. Il y a un peu plus d'un siècle elle a maintenu l'existence de la liberté contre une tentative de domination du monde par un unique régime militaire. Aujourd'hui la voici encore qui sert d'égide à la même liberté, et il en sera de même dans l'avenir. Le fardeau d'une telle responsabilité ne doit pas peser uniquement sur la Grande Bretagne, mais sur cette plus grande entité politique que constituent toutes les possessions du roi.»

Ne vaudrait-il pas encore mieux, et la Grande Bretagne n'en serait-elle pas elle-même plus en sûreté, que ce fardeau fût supporté par les grandes nations commerciales du monde liées les unes aux autres dans le but d'assurer la liberté des mers comme un instrument et un des éléments d'une paix durable ?

Le sens commun de l'humanité, cependant, ne se contentera d'aucune définition de la liberté des mers en temps de guerre qui ne classe pas clairement dans la catégorie des assassinats des actes de monstrueuse barbarie comme ceux que l'histoire rappellera à la mémoire de l'humanité chaque fois que sera faite mention de ces noms, le *Lusitania* et le *Sussex*.

VI

LA FRANCE DANS LA GUERRE—LES OBJECTIFS DE LA FRANCE: RESTITUTION, RÉPARATION ET SÉCURITÉ NATIONALE—MOYEN D'ASSURER LA RÉPARATION EN AIDANT A L'ÉTABLISSEMENT D'UNE PAIX DURABLE

EN admettant que la Grande Bretagne et l'Allemagne, ainsi que leurs alliés respectifs, puissent arriver à s'entendre au sujet des différentes applications du principe que toute nation a le droit de se développer en liberté et que la liberté des mers doit être assurée de la manière décrite plus haut, qu'y aurait-il encore à examiner pour déterminer les conditions d'une paix durable?

Cette guerre a fait de la France la nation héroïque entre toutes. Qu'on la juge au point de vue des exploits militaires ou à celui de la puissance de l'organisation nationale, ou bien encore de la faculté dans la nation de rester maîtresse d'elle-même, la République Française s'est révélée au monde de manière à mériter une admiration sans bornes et à s'attirer l'ardente affection de toutes les nations. Il est prouvé sans controverse possible que dans cette guerre la France n'a point joué le rôle d'agresseur. C'est elle qui a été attaquée dès le début, en partie parce qu'elle était l'alliée de la Russie, en partie parce qu'elle était en bons rapports avec

l'Angleterre, en partie parce qu'il était dans les plans du Grand Etat-Major allemand que l'armée française fût dès le début des hostilités disloquée et anéantie. La France n'était pas préparée à la guerre et par conséquent ne voulait pas la guerre; cela saute aux yeux de tous depuis le 1er août 1914. Pendant une année entière ses dévoués bataillons ont eu à contenir les innombrables légions des envahisseurs, bien qu'incomplètement équipés et insuffisamment pourvus de l'outillage nécessaire au succès dans la guerre moderne. Le génie militaire du général Joffre et de ses collègues a, secondé par l'héroïque bravoure de l'armée elle-même, accompli à la bataille de la Marne un véritable miracle et a depuis lors jusqu'au jour où nous sommes accompli toute une série de miracles. Comme masse combattante l'armée française a conquis de nouveaux lauriers et derrière l'armée se dresse le peuple de France dans son calme et sa confiance, avec une claire vision des buts en vue desquels la nation persévère inébranlable dans son œuvre de défense.

Tout Français tant soit peu sérieux et investi d'une responsabilité quelconque est bien décidé, si la chose est possible, à faire de cette guerre la dernière des guerres. C'est l'inspiration née de cette espérance qui donne aux époux français et à leurs femmes la force de supporter avec une résignation exaltée la perte de leurs enfants. C'est l'inspiration née de cette espérance qui remplit les femmes d'un esprit de sacrifice illimité et qui suscite jusqu'aux efforts des vieillards et des infirmes.

Il y a trois résultats que la France veut obtenir de cette guerre, qui doit être la dernière. Ces résultats ont été énoncés ainsi avec précision par un des hommes publics qui la représentent: restitution, réparation, sécurité nationale. Le Président Poincaré dans son discours du 14 juillet 1916, prononcé alors que la guerre durait déjà depuis deux années, a développé un peu plus complètement les buts poursuivis par la France. Passant en revue les souffrances du pays et ses tristesses il a éloquemment affirmé que ni les unes ni les autres n'arriveraient à affaiblir la volonté de la nation. Il a réaffirmé l'horreur de la nation pour la guerre et son dévouement passionné à la politique qui pourrait prévenir le retour de conditions semblables à celles de l'heure présente, puis il a défini les conditions essentielles de cette paix juste et permanente après laquelle soupire la France et qu'elle est décidée à conquérir. Ces conditions étaient tout d'abord la restitution complète des territoires français occupés par l'ennemi sans distinction entre les territoires envahis récemment et ceux dont l'occupation remonte à il y a quarante-six ans, en second lieu réparation pour les violations du droit et pour les dommages infligés aux habitants de la France ou des pays alliés, troisièmement toutes les garanties qui paraîtront nécessaires pour sauvegarder définitivement dans l'avenir l'indépendance de la nation. Ces idées ont été à plusieurs reprises réaffirmées par le président du Conseil, M. Briand. On peut donc les considérer comme une déclaration officielle des

conditions auxquelles, sans en excepter aucune, la France consentira à faire la paix.

Ces conditions sont-elles déraisonnables et la France est-elle dans son droit aux yeux du monde en poursuivant à outrance la lutte afin de se les assurer ?

Pour examiner ces trois conditions ce qu'il y a de plus simple à faire c'est de renverser l'ordre dans lequel elles ont été énoncées par le Président Poincaré.

Le point capital ce sont les garanties pour l'avenir auxquelles fait allusion le Président. A plusieurs reprises dans ces exposés il a été fait mention d'une garantie internationale de la sécurité nationale dans l'avenir et au moment voulu la question se posera de savoir comment sera établie cette garantie internationale et en quoi elle devra consister. La France a certainement droit à la protection de cette garantie. Cette garantie pourra, devra être la même que celle qui protégera la Belgique, la Serbie, la Pologne reconstituée et toutes les autres petites nations, aussi bien que la Grande Bretagne, l'Italie, ou même l'Allemagne. A cet égard donc il doit être pleinement satisfait à ce que demande la France.

La seconde réclamation de la France porte sur les violations du droit et sur les préjudices causés à ses nationaux ainsi qu'à leurs biens et aussi à ceux de ses alliés. Sera-t-il possible ou non à la fin de la guerre d'insérer dans le règlement final l'obligation pour l Allemagne et l'Autriche-Hongrie de verser immédiatement une indemnité pécuniaire

à ceux dont le territoire a été envahi et dont les nationaux civils ont été tués ou blessés, ou dont les propriétés ont été détruites? Qu'il soit possible ou non de se faire payer une telle indemnité il y a peut-être un meilleur moyen de faire droit à la juste réclamation de la France. Il serait facile de décider que toutes les réclamations de ce genre seront soumises à un tribunal international impartial dont les décisions seront sans appel. La preuve n'est plus à faire que l'Allemagne, sans parler des lois de l'humanité, a maintes et maintes fois violé le droit de la guerre et les stipulations des conventions de La Haye. C'est précisément parce qu'il en est ainsi que les victimes de ces infractions peuvent, dans l'intérêt d'une paix durable, consentir à soumettre leurs réclamations à une décision judiciaire et renoncer à lever de force une indemnité par la puissance de leur action militaire. Ce à quoi le monde pense le plus, ce à quoi les belligérants eux-mêmes devraient penser le plus, c'est la répercussion du règlement du conflit actuel sur l'avenir de l'humanité. S'il y a deux voies pour arriver au même résultat, l'une la voie ordinaire, conforme à nombre de précédents, l'autre une voie nouvelle mieux faite pour conduire à un avenir meilleur, alors ce même esprit qui a animé et dirigé jusqu'ici la France dans ses efforts militaires et dans son œuvre absolument colossale d'organisation nationale peut l'amener à adopter la ligne de conduite la plus propre à définir et à réaliser l'idéal en vue duquel elle a soutenu cette gigantesque lutte.

Quoi que l'on puisse dire des horreurs et des atrocités de la guerre actuelle il est hors de doute qu'un de ses résultats indirects les plus remarquables ç'a été son effet sur l'esprit national, la conscience nationale, la volonté nationale de la France. Partout en France ce qu'il y a de meilleur est remonté à la surface et les bienfaisants effets, le stimulus dûs aux efforts qu'elle a faits pour défendre l'intégrité de son sol et la liberté de la nation, elle n'arrivera jamais à les perdre. Pendant les journées historiques du Congrès de Vienne, en 1815, Talleyrand décrivait d'ordinaire comme «un bon Européen» tout homme politique capable de concevoir comme un tout l'ensemble des Etats du Monde Occidental. Il y a longtemps que le peuple français et ses hommes politiques sont de bons Européens dans le sens défini par Talleyrand. Ce trait caractéristique du peuple français rend plus que probable qu'il mettra le poids de sa grande influence et de son exemple du côté qui favorisera l'établissement sur une base solide d'un nouvel ordre de choses en Europe. C'est un des leurs, Joubert, qui a dit si bien: «C'est la Force et le Droit qui règlent toutes choses dans le Monde: la Force en attendant le Droit.»

Reste la restitution des territoires français occupés, soit maintenant, soit plus tard, par l'ennemi. En ce qui touche à ces départements du nord et du nord-est qui sont en ce moment occupés par l'armée allemande la question est relativement simple. L'Allemagne ne demandera certainement pas mieux

que d'inscrire l'évacuation du territoire français actuel parmi les conditions de paix. Mais la question de l'Alsace-Lorraine, qui est devenue après la guerre de 1870 ce que les Allemands appellent le Reichsland, n'est pas tout à fait aussi simple.

VII

LA QUESTION D'ALSACE-LORRAINE—LES DÉCLARATIONS DE 1871—ÉCHEC DE LA POLITIQUE D'ASSIMILATION DE L'ALLEMAGNE

IL y a des questions d'ordre public auxquelles se mêle si profondément un élément de sentiment qu'il est impossible de les discuter utilement sans sortir du terrain des raisonnements abstraits. L'avenir de l'Alsace-Lorraine constitue nettement une de ces questions. Il y a quarante-quatre ans que la statue de Strasbourg sur la Place de la Concorde, se dressant au milieu des preuves visibles du deuil de la France, en témoigne éloquemment. On pourrait dire que le règlement de la question d'Alsace-Lorraine sera remis entièrement à l'application du principe des nationalités et que dans un règlement de ce genre le résultat sera en grande partie favorable à la France. A cela il faudrait répondre qu'à moins que la France elle-même ne soit satisfaite il restera dans le sol, au centre même de l'Europe, les germes, soit d'un nouveau conflit international, soit d'un esprit de suspicion et d'aversion internationales qui fera le malheur de plusieurs générations d'êtres humains.

En 1870 M. Gladstone a soutenu dans le cabinet britannique l'opinion que le transfert de l'Alsace-Lorraine de la souveraineté de la France à celle

de l'Allemagne sans consulter les populations ne pouvait être regardé en principe comme intéressant uniquement les deux belligérants, vu qu'il impliquait des considérations auxquelles toutes les puissances européennes avaient droit de s'intéresser. Il a indiqué l'influence qu'il pouvait avoir sur la question belge et sur des principes qui devaient entraîner des conséquences de la plus grande importance dans le règlement de la question d'Orient.

Les députés de l'Alsace et de la Lorraine qui siégeaient dans l'Assemblée Nationale de France convoquée à Bordeaux pour le règlement des conditions de paix avec l'Allemagne n'ont laissé de doute dans aucun esprit au sujet des désirs de ceux qu'ils représentaient. Le 17 février 1871 ces députés présentèrent à l'Assemblée Nationale cette émouvante déclaration qui avait été soumise à Gambetta et qui avait l'approbation de Victor Hugo, de Louis Blanc, d'Edgar Quinet, de Clémenceau et d'autres membres importants du parti républicain :

L'Alsace et la Lorraine ne veulent pas être aliénées. . . . Associées depuis plus de deux siècles à la France, dans la bonne comme dans la mauvaise fortune, ces deux provinces, sans cesse exposées aux coups de l'ennemi, se sont constamment sacrifiées pour la grandeur nationale, elles ont scellé de leur sang l'indissoluble pacte qui les rattache à l'unité française. Mises aujourd'hui en question par les prétentions étrangères, elles affirment à travers les obstacles et tous les dangers, sous le joug même de l'envahisseur, leur inébranlable fidélité.

Tous unanimes, les concitoyens demeurés dans leurs foyers comme les soldats accourus sous les drapeaux, les

uns en votant, les autres en combattant, signifient à l'Allemagne et au monde l'immuable volonté de l'Alsace et de la Lorraine de rester françaises. La France ne peut consentir ni signer la cession de la Lorraine et de l'Alsace. . . . Nous proclamons, par les présentes, à jamais inviolable le droit des Alsaciens et des Lorrains de rester membres de la nation française, et nous jurons, tant pour nous que pour nos commettants, nos enfants et leurs descendants, de le revendiquer éternellement et par toutes les voies envers et contre tous usurpateurs.

Malgré cela, contrainte par l'écrasante défaite des armées françaises, l'Assemblée Nationale, le 1er mars, ratifia le traité de paix.

Ce fut un solennel et émouvant moment que celui où, avant de se retirer de l'Assemblée Nationale, les députés de l'Alsace et de la Lorraine donnèrent lecture de leur célèbre protestation de Bordeaux:

Livrés, au mépris de toute justice et par un odieux abus de la force à la domination de l'étranger nous avons un dernier devoir à remplir.

Nous déclarons encore une fois nul et non avenu un contrat qui dispose de nous sans notre consentement.

La revendication de nos droits reste à jamais ouverte à tous et à chacun dans la forme et dans la mesure que notre conscience nous dictera. . . .

Vos frères d'Alsace et de Lorraine séparés en ce moment de la famille commune conserveront à la France, absente de leurs foyers, une affection filiale jusqu'au jour où elle reviendra y prendre sa place.

En un moment des populations intelligentes, qui étaient françaises depuis des siècles et qui étaient animées envers la France du patriotisme et du

dévouement les plus intenses étaient contraintes de se soumettre à une nouvelle souveraineté et de promettre tout au moins en apparence fidélité à une nouvelle autorité.

Dès le début l'Allemagne s'est montrée incapable de comprendre la nature et l'étendue de la tâche qu'elle s'imposait à elle-même. L'opinion était générale chez les Allemands que la fidélité des Alsaciens et des Lorrains était en grande partie affaire de surface et que les bienfaisants effets du régime allemand seraient si grands et si impossibles à méconnaître que les populations des provinces conquises seraient, au bout de fort peu de temps, toutes disposées à se réconcilier avec le nouvel état des choses. De Moltke, l'ancien, dont l'optimisme n'était pas aussi naïf que celui de tant d'autres, pensait que l'Allemagne aurait à rester sous les armes pendant cinquante années afin de pouvoir conserver l'Alsace, mais qu'au bout de cette période les Alsaciens auraient cessé de vouloir redevenir français et qu'ainsi la question serait définitivement résolue. Telle n'était pas l'opinion de Bismarck et l'événement a prouvé que les appréhensions inspirées à l'homme d'Etat par cette annexion étaient mieux fondées que la confiance du stratégiste.

Les cinquante années sont passées. Le régime d'occupation quasi-militaire et de répression à outrance a produit les résultats auxquels il fallait s'attendre mais non ceux auxquels on s'attendait. On ne peut raisonnablement mettre en doute l'impatience avec laquelle les populations de l'Alsace

et de la Lorraine attendent le jour où ces provinces reprendront leur place dans la République Française.

Il n'y a pas grand'chose à gagner à se familiariser avec de savantes discussions historiques se rapportant à des événements qui remontent à cinq cents ou même à mille années en arrière dans le passé de ces territoires. En fait, si c'est à l'histoire qu'on fait appel, il faut admettre qu'à l'époque reculée du Moyen-Age, l'Alsace, bien que parlant un dialecte d'origine germanique, était soumise à l'influence et à la domination de la culture française. Il est probable que les maîtres de l'art gothique qui ont élevé la cathédrale de Strasbourg ou bien venaient de l'Ile de France ou y avaient trouvé la source de leur inspiration. Au point de vue politique ce territoire, pendant des centaines d'années, avait été l'enjeu de luttes continuelles entre les nations qu'il était supposé tenir éloignées l'une de l'autre. Il se trouvait dans la position extrêmement précaire et dangereuse d'un petit Etat tampon à une époque où la tendance à l'expansion territoriale et au développement de l'autorité dynastique était une des forces dominantes. A la fin de la Guerre de Trente Ans, quand l'Alsace voulut se sentir protégée par un Etat plus puissant que ne s'était trouvé l'être le Saint Empire Romain, c'est sur la demande de ses propres habitants qu'elle se trouva placée sous celle de la France. La Révolution Française et les guerres qui en furent la conséquence ont rendu plus complète l'incorporation de l'Alsace à la France et ont à bien des égards

soudé plus profondément des liens politiques qui avaient déjà un demi-siècle d'existence.

A quoi bon revenir maintenant sur le passé? Mais la cession forcée de l'Alsace-Lorraine par la France en 1871 était une atteinte au droit public, atteinte à laquelle il faut maintenant porter remède par la seule voie possible, c'est-à-dire par le retour de ces provinces à la France à laquelle elles appartiennent de droit et à laquelle elles veulent appartenir. C'est là, comme l'a dit M. Gladstone, une question qui affecte les intérêts non pas seulement de la France et de l'Allemagne, mais ceux de toute l'Europe, ou mieux, ceux du monde entier.

La guerre de 1870 a eu deux résultats immédiats: l'un, l'unification de l'Allemagne, qui était bon; l'autre, la séparation de l'Alsace-Lorraine d'avec la France, qui était mauvais. Il faudrait aujourd'hui être singulièrement hardi pour soutenir que la possession de l'Alsace-Lorraine comme Reichsland a contribué pour si peu que ce soit à l'unité de l'Allemagne, et il faudrait être absolument aveugle pour ne pas voir que si cette guerre doit être suivie d'une paix durable il faut que l'Alsace-Lorraine fasse retour à la France. A ce sujet on pourrait en appeler à Treitschke lui-même qui, parlant de la politique napoléonienne de conquête du monde s'est exprimé ainsi: «Une politique de conquête aussi peu déguisée finit par détruire ses propres moyens d'action. . . . Elle prétend à prendre possession de contrées dont on ne peut arriver à faire des membres vivants de l'organisme national.»

Inutile d'aller plus loin pour justifier la revendication par la France de l'Alsace-Lorraine. Le jour, s'il doit arriver, où l'Allemagne et ses alliés finiront par se reconnaître comme vaincus sur le champ de bataille, en consentant à la restitution de l'Alsace-Lorraine à la France, ils auront donné la preuve la plus irréfutable, et la plus sûre de la chaleureuse approbation des autres nations, de leur désir et de leur volonté d'aider à conclure et à maintenir une paix qui sera durable parce qu'elle sera juste. Il ne serait pas sérieux de suggérer comme alternative l'incorporation d'une Alsace-Lorraine autonome dans l'Empire Allemand. Il serait également oiseux de proposer d'effacer, de bouleverser les anciennes divisions, les anciennes frontières géographiques et politiques et de les remplacer par de nouvelles lignes de démarcation. Il ne serait pas sérieux non plus de suggérer l'érection de l'Alsace-Lorraine en un Etat indépendant dont la neutralité serait garantie par ses voisins. Tout cela ce seraient des moyens de ne pas résoudre le problème. Dans l'intérêt et comme une des conditions d'une paix durable il faut que l'Allemagne restitue l'Alsace-Lorraine à la France.

VIII

LA RUSSIE ET LES SLAVES—LE MOUVEMENT LIBÉRAL EN RUSSIE—LE BOSPHORE ET LES DARDANELLES

AU monde occidental, et spécialement aux Américains, la Russie fait l'effet d'une terre très éloignée. Ses énormes dimensions, son uniformité géographique, ses phénoménales ressources naturelles, ses populations hétérogènes, ses langues et leurs dialectes aussi nombreux que difficiles, son calendrier différent du nôtre, et enfin ses sentiments profondément religieux, tout cela lui donne un caractère qui n'appartient qu'à elle. Occupant plus d'un sixième de la partie du globe que ne recouvre pas la mer, la Russie constitue au vingtième siècle quelque chose comme un pont entre l'ancien Orient et le jeune Occident et elle réunit en elle-même des traits frappants appartenant à l'une ou à l'autre de ces deux parties du monde.

Les mouvements qui se produisent dans la masse ou dans les membres de cet énorme Léviathan mettent longtemps à se faire apercevoir et plus longtemps encore à se faire comprendre du monde extérieur. La part prise par la Russie à la guerre et l'intérêt direct qu'elle a à la solution d'une des questions les plus importantes que doit régler cette guerre nous imposent l'obligation de nous faire une

idée du rôle qu'elle est vraisemblablement destinée à jouer à l'avenir dans le monde et des conséquences que la guerre pourra entraîner pour elle.

Les Latins, les Anglo-Saxons et les Germains ont tous contribué leur apport à notre commune civilisation et l'on peut déjà donner de ces apports une évaluation à peu près précise. Cette contribution, cet apport à l'ensemble du capital intellectuel et politique du monde les Slaves au contraire ont encore à les faire. Ce sont des paroles significatives que celles qui ont été prononcées par le comte Mouravieff quand il a dit: «Je crois que la Russie a une mission civilisatrice telle que n'en a eu aucun autre peuple, non seulement en Asie, mais aussi en Europe. . . . Nous autres Russes nous portons sur nos épaules l'âge nouveau: nous arrivons pour soulager ceux qui sont fatigués.» Il y a là une image grandiose et une éloquente prophétie.

La guerre actuelle n'a pas eu uniquement pour effet de démonétiser pour jamais les nombreux arguments et les considérations variées que l'on répète depuis un siècle au sujet de ce que l'Europe appelle la question d'Orient, mais elle a poussé au premier plan et dans un jour irrésistible ce fait de toute première importance que dans l'intérêt d'une paix durable la Russie doit être la maîtresse des détroits qui conduisent de la Mer Noire à la Mer Egée. Refuser cette satisfaction à la Russie cela voudrait dire tout d'abord que ses populations en proie à une agitation continuelle et pour une grande partie maintenues dans un isolement économique

par une ceinture de glace ne pourraient pas considérer comme permanentes les conditions de la paix; et en second lieu ce serait rendre possible à n'importe quel moment de l'avenir l'extension à la péninsule des Balkans, à l'Asie Mineure et au delà, du système politique de l'Allemagne, de la politique de la Force. C'est précisément parce que ces faits sont clairement compris par les Alliés qu'il a été entrepris et qu'il se poursuit à l'heure présente des opérations navales et militaires sur le front sud-est de la guerre. L'importance qu'y attachent l'Allemagne et ses alliés ressort de ce fait que la conduite des opérations contre la Roumanie a été confiée à des chefs militaires aussi expérimentés que Falkenhayn et Mackensen.

L'idée a été exprimée plus d'une fois que l'Empereur d'Allemagne est convaincu qu'un jour dans l'avenir le monde se divisera en deux grands camps, l'un se servant des idiomes slaves, l'autre des langues anglo-saxons et germaniques, que les grandes races jaunes de l'extrême Orient viendront alors se joindre aux Slaves et que le monde se trouvera en face d'une lutte entre deux systèmes de civilisation absolument opposés l'un à l'autre par leur nature et par leur histoire. Cette vue de l'avenir qui pouvait sembler témoigner d'une certaine pénétration il y a quelque dix ans serait beaucoup moins raisonnable aujourd'hui. La Russie devient de plus en plus Occidentale intellectuellement aussi bien que dans sa politique intérieure. Par suite de la rigueur de la censure, rigueur qui est devenue plus étroite

que jamais depuis le commencement de la guerre, il nous est impossible de savoir exactement ou complètement quels événements d'importance politique ou sociale se produisent à l'intérieur de l'Empire Russe. Ce serait une preuve de cruauté non moins que d'ignorance de supposer la Russie, comme nation, entièrement entre les mains de fonctionnaires corrompus ou d'une police barbare, de socialistes irréconciliables ou d'anarchistes sans respect pour les lois. Catherine qui, à cet égard, a joué pour la Russie à peu près le même rôle que celui de Frédéric le Grand pour la Prusse, a fait pénétrer dans la vie et l'intelligence russes un peu des influences personnelles, littéraires et philosophiques qui ont si fortement contribué à amener la Révolution Française. Depuis lors ces influences n'ont pas cessé d'être actives en Russie. Elles ont subi l'influence des conditions économiques et sociales du pays et se sont laissé pénétrer de ce caractère sombre et sentimental qui se révèlent dans la littérature, dans l'art et dans la musique du peuple russe. Le développement politique intérieur a été certainement lent à se produire et il y a eu de nombreux et violents mouvements de réaction, mais grâce aux formes de *self-government* local dues à la tradition comme fondement il a dans ces dernières années fait des progrès notables. Les péripéties et les exigences de la guerre ont, il n'y a guère moyen d'en douter, sérieusement favorisé ce mouvement, et il est plus que probable que le jour où la Russie s'entendra avec ses alliés pour fixer les conditions

d'une paix durable elle sera en mesure d'annoncer en même temps des changements importants dans son organisation et son régime politique intérieur.

Ceux qui ne connaissent pas la Russie doivent se trouver encouragés par ces paroles dues récemment à la plume de M. B. Bourtzeff, qui a joué un rôle si actif et si influent dans tous les mouvements de la Russie vers le progrès: «Nous-mêmes, a-t-il écrit, nous-mêmes, adhérents des partis d'Extrême Gauche, et jusqu'à présent ardemment anti-militaristes et pacifistes, nous mêmes nous croyons à la nécessité de *cette guerre-ci. Cette guerre* est une guerre qui a pour but de protéger le droit et la civilisation. Elle sera, il faut l'espérer un facteur décisif dans notre guerre à tous contre la guerre, et nous espérons qu'après elle il sera enfin possible de considérer sérieusement la question du désarmement et de la paix universelle. . . . A la Russie cette guerre apportera la régénération. Nous sommes convaincus qu'après cette guerre il n'y aura plus place pour la politique réactionnaire et que la Russie sera unie avec le groupe déjà existant des nations cultivées et civilisées.»

C'est le manifeste impérial du 30 octobre 1905 qui doit être pris pour point de départ pour les progrès à venir du développement et de la définition de la liberté civile en Russie. Voici comment s'exprime l'article premier de ce manifeste: «La population sera mise en possession d'une fondation inviolable pour les droits civils ayant pour base une inviolabilité réelle des personnes, la liberté de con-

science, de parole, d'association et de réunion.» Ce qui émergera du conflit actuel ce sera donc vraisemblablement une Russie mieux unie, plus vigoureuse, en même temps que plus libre et plus tolérante. Le prince Gortchakof a dit un jour: «La Russie ne boude pas, elle se recueille.» C'est avec bienveillance, avec sympathie et plein d'espérance que le monde attend aujourd'hui le résultat de ce recueillement.

Il a été dit de la question d'Orient qu'elle a autant de têtes que l'hydre de l'antiquité. La guerre actuelle a été l'Hercule qui a coupé toutes ces têtes sauf trois. Les trois têtes qui subsistent sont; premièrement l'organisation des peuples de la péninsule des Balkans sur la base de la nationalité sous la protection d'une garantie internationale de leur sécurité nationale: secondement l'érection d'une barrière contre l'extension possible à l'Asie Mineure ainsi qu'aux terres et mers avoisinantes de la politique de Force de l'Allemagne—la Poussée vers l'Est; et en troisième lieu la possession par la Russie, comme élément de son indépendance économique et de sa sécurité nationale, du Bosphore, des Dardanelles et des rivages environnants.

Inutile de rouvrir la discussion sur le premier de ces points. La solution en résulte de ce qui a été dit plus haut au sujet de l'application du principe des nationalités et de la protection des droits des petites nations. Le second est une des conséquences nécessaires de la guerre actuelle. A un point de vue et des plus importants, les Alliés luttent non

pas pour vaincre le peuple Allemand, mais pour empêcher l'extension à d'autres pays et à d'autres peuples de ces théories, de ces doctrines et de ces agissements politiques que le peuple allemand a fait siens au moins pour le temps présent. Si nous devons avoir une paix durable, une paix qui justifie les sacrifices déjà faits par les Alliés, il faut de toute nécessité que toutes les voies soient fermées à l'extension systématique et voulue de l'influence politique de l'Allemagne. En Allemagne cette idée sera stigmatisée comme une preuve nouvelle de cette politique d'encerclement dont le pays, dit-on, a déjà tellement souffert. Il ne faut pas oublier pourtant que dans les pages qui précèdent il a été insisté aussi fortement que possible sur le maintien du principe de la «porte ouverte» dans le commerce international. Le commerce allemand n'aurait donc nullement à souffrir du triomphe de ces idées. Ce qui serait arrêté ce serait la propagande active à l'étranger des idées politiques et de la domination politique de l'Allemagne. Cette ligne de conduite aurait pour résultat de faire disparaître une des grandes causes de guerre de l'heure présente sans en mettre une autre à sa place.

Le troisième point semble bien être pour la Russie une question de vie et de mort et par conséquent est absolument nécessaire à la paix du monde. Un regard jeté sur la carte, une connaissance même superficielle de l'histoire politique et économique suffisent pour faire comprendre la persistence de la Russie à chercher un accès à la mer en des passages ouverts à la

navigation toute la durée de l'année. De ses plaines centrales elle a projeté trois bras, ou trois tentacules, l'une d'entre elles d'une longueur prodigieuse, pour assurer à son commerce l'usage ininterrompu des grandes voies maritimes. Dans le but d'atteindre l'Océan Pacifique elle a jeté le chemin de fer Transsibérien à travers les steppes asiatiques. La diplomatie russe à l'égard de la Perse, de l'Inde anglaise, de la Turquie a toujours eu pour but de s'assurer une issue sur les eaux du Golfe Persique. Le troisième bras, la troisième tentacule passe par la Mer Noire pour atteindre le Bosphore et les Dardanelles. Avec la Russie établie là, dans les conditions internationales proposées dans ces pages, l'indépendance économique de cette contrée serait assurée, les sources d'approvisionnement alimentaire du monde seraient considérablement accrues et les principes pour lesquels luttent les Alliés recevraient une garantie matérielle de la plus grande importance.

En Russie il est déjà considéré comme certain qu'à la fin de la guerre ni l'Angleterre ni la France ne s'opposeront à l'annexion par la Russie de Constantinople et des détroits avoisinants. En mars 1915 l'important journal libéral de Moscou, le *Russkia Viédomosti*, a publié un article du prince Eugène Troubetzkoï, dont on sait qu'il a eu une grande influence en Russie et qu'il a exprimé l'opinion qui prédomine dans toutes les classes de la population. Le prince Troubetzkoï déclare nettement que la seule solution qui donne réellement

satisfaction aux intérêts de la nation c'est que Constantinople et les détroits appartiennent à la Russie. La même opinion a été exprimée par M. Milioukoff dont la position prépondérante parmi les libéraux russes est suffisamment connue.

Il semble donc bien qu'avant longtemps quelques-unes des plus grosses bévues commises au dix-neuvième siècle par la diplomatie anglaise et la diplomatie russe auront pu être corrigées et que le monde entier en profitera. M. Gladstone accusa jadis Lord Beaconsfield et Lord Salisbury d'avoir parlé à Berlin en 1878 le langage de Metternich et non celui de Canning, de Lord Palmerston et de Lord John Russell. Il affirmait qu'il y avait désaccord entre leurs voix et celle des institutions, de l'histoire et du tempérament de l'Angleterre. Etait-il dans l'erreur?

IX

LE MILITARISME PRUSSIEN—FONDEMENTS ET CAUSES DE SON EXISTENCE—JUSQU'À QUEL POINT IL PEUT ÊTRE TENU EN RESPECT PAR LA CONQUÊTE

AU point où nous sommes arrivés nous avons tracé les grandes lignes d'un règlement des questions soulevées par la guerre qui assurerait le libre développement national de tous les Etats, des petits aussi bien que des grands, la politique de la «porte ouverte» dans le commerce international, l'inviolabilité en mer de la propriété des particuliers, la contrebande de guerre exceptée, qui rendrait l'Alsace-Lorraine à la France et qui ferait de la Russie la maîtresse des Dardanelles et du Bosphore. Il y a un autre sujet qui a été mentionné par M. Asquith dans sa déclaration de Guildhall, mais auquel il n'a pas été fait allusion par Lord Grey, un sujet qui est toujours présent dans les préoccupations des Alliés et que l'on ne manque jamais de mentionner quand on énumère les conditions d'une paix durable. Pour citer les paroles même de M. Asquith: «Nous ne remettrons au fourreau cette épée, que nous avons eu tant de peine à en tirer, que lorsque la domination militaire de la Prusse aura été complètement et définitivement détruite.» M. Asquith a l'habitude de choisir ses mots, et tout spécialement ses adjectifs et ses

adverbes, avec plus de soin et de scrupule que n'importe quel autre homme politique de notre temps. Sa déclaration a donc une importance de tout premier ordre.

La domination militaire de la Prusse repose d'abord sur la politique militaire de la Prusse, sur son habitude invétérée de n'envisager les questions de politique étrangère que sous l'angle de la puissance militaire et sous aucun autre, en même temps que sur la nombreuse population de l'Empire Allemand qui fournit le nombre d'hommes nécessaires pour retenir sous les drapeaux d'énormes effectifs prêts à se mettre en mouvement au premier ordre qu'ils reçoivent. Le fait que la Prusse a un système d'instruction militaire obligatoire et de service obligatoire n'a rien ou presque rien à voir avec sa domination militaire. La Suisse a presque le même système et personne ne pense aux Suisses autrement qu'à des gens absolument voués à des occupations pacifiques. Une armée Suisse égale en nombre à celle de la Prusse ne donnerait pas à la Suisse la domination militaire dont la Prusse a joui jusqu'à nos jours. La raison de ce fait c'est que la domination militaire ne réside pas principalement, ou plutôt ne réside pas du tout, dans le potentiel militaire, mais plutôt dans l'attitude de l'esprit public à l'égard du système militaire et de l'armée et dans l'importance relative attribuée au droit et à la force dès qu'il s'agit d'examiner une question de politique internationale et de la résoudre. Autrement dit le militarisme est un état d'esprit. Le

militarisme prussien est un état d'esprit prussien, et en tant que la nation allemande dans son ensemble a accepté l'état d'esprit prussien comme raisonnable ou nécessaire l'Allemagne se trouve être à l'heure présente une nation militariste. Bien entendu, il n'en a pas été toujours ainsi. De temps immémorial les Allemands du Sud ont été poètes et artistes, avec des manières bienveillantes et tolérantes, et dépourvus d'aucune ambition effrénée de conquérir et de réformer le monde. L'hégémonie de la Prusse, bien que certainement nécessaire pour réaliser et pour assurer l'unité allemande, n'a pas été sans entraîner à sa suite des inconvénients assez nombreux. Un des plus importants parmi ces inconvenients ç'a été l'extension aux Etats du Sud de l'Allemagne du point de vue prussien qui a accompagné l'habitude d'emboîter le pas derrière la Prusse.

L'histoire de la Prusse nous présente une série de succès extraordinaires qui de commencements plutôt mesquins sont arrivés à faire sortir des conséquences considérables, et à agrandir la sphère d'action du gouvernement prussien par la seule puissance de la volonté, de la force et de la capacité administrative. La Prusse a certes le droit de s'enorgueillir de l'œuvre accomplie par elle pendant les cent dernières années à la fois dans la création d'un nouveau régime administratif intelligemment adapté à ses fins, et dans l'extension de son influence et de sa domination chez les autres membres de la famille allemande. La Prusse a toujours été un

Etat militariste; le Prussien n'a jamais ôté son uniforme de soldat alors même qu'il s'occupait de de la création et du développement d'un régime industriel et commercial de proportions gigantesques. La Prusse n'a jamais conçu l'histoire que comme un combat entre le Germain d'une part et, de l'autre, soit le Slave, soit le Français, soit l'Anglo-Saxon, soit quelqu'autre adversaire. Elle ne conçoit pas le Germain comme s'occupant de quoi que ce soit d'autre que de combattre. Quand elle étudie ses voisins ce n'est pas pour trouver chez eux des amis et des compagnons de travail, mais parce qu'elle voit en eux des rivaux qui peuvent être à craindre. Tels ont toujours été les traits caractéristiques de la Prusse. Et lorsque se fut développée l'Europe moderne et que l'esprit de la Prusse en est venu à se laisser dominer par une philosophie nouvelle et presque mystique, qui place la Prusse au sommet de la pyramide de l'histoire, nettement distincte du reste du monde par suite de son immanente supériorité, elle n'a pas eu à faire beaucoup de chemin pour arriver à cette conviction parfaitement sincère que ce serait un bienfait pour le reste du monde d'être placé sous la domination de la philosophie politique de la Prusse. A un Prussien normal l'armée semblait être l'agent le meilleur et le plus naturel à employer dans cette œuvre de salut pour le monde. Des hommes généralement modérés et maîtres d'eux-mêmes, des lettrés généralement éclairés et remarquablement outillés, des représentants du monde des affaires généralement

pratiques et fins presque jusqu'à la ruse, tombaient en extase devant la perspective que l'on déroulait ainsi sous leurs yeux. Quand Houston Chamberlain a dit aux Prussiens qu'ils étaient les élus du monde moderne cet éloge a été reçu comme une chose qui allait de soi et comme absolument mérité. Pour le spectateur désintéressé il y a dans tout cela une absence du sentiment de l'ironie des choses qui, poussée à ce degré, semble presque incroyable. C'est pourtant la combinaison de l'histoire de la Prusse, de l'orgueil prussien, de la philosophie politique de la Prusse, et de l'absence chez le Prussien du sens de l'ironie et du sentiment du ridicule qui a produit ce qui est connu sous le nom de militarisme prussien. C'est de cet étrange mélange, de cette chose à la fois insaisissable et terriblement réelle que M. Asquith demande l'anéantissement définitif.

Comment y arriver? La domination militaire de la Prusse aura pris fin à l'égard du reste du monde le jour où les armées allemandes auront été vaincues et où les forces militaires des Alliés se trouveront assez puissantes non seulement pour empêcher les dites armées d'avancer mais pour les repousser en désordre et en déroute jusque sur leur propre territoire. Mais ce n'est certainement pas là l'ensemble de l'éventualité qu'a en vue M. Asquith. Le militarisme prussien en tant qu'il constitue une menace pour l'Europe en vertu de son énergie et de sa vigueur d'attaque pourra être tenu en bride, et en fait le sera certainement, par suite de l'issue de la guerre.

Mais en tant qu'état d'esprit il n'y a pas un seul procédé consistant en un emploi de la force qui puisse arriver à l'exorciser. Sa disparition ne peut être amenée que par une crise morale dans l'état intérieur du peuple allemand. C'est en cela que réside l'espoir qu'on peut avoir pour l'avenir et il y a là un des éléments essentiels d'une paix durable.

Il y a une analogie qui s'impose à la pensée des Américains entre l'état auquel, suivant toutes les indications, la Prusse se verra acculée à brève échéance et celui auquel les Etats du Sud de l'Union se trouvèrent réduits à la fin de la guerre civile. Vaincus sur le champ de bataille, les chefs de l'opinion dans ces Etats, la généralité des hommes et des femmes du Sud n'ont jamais varié dans leur conviction de la justice et de la vérité fondamentale de la cause au service de laquelle ils avaient déployé tant de bravoure. Pendant la durée de toute une génération après la capitulation d'Appomattox ils ont continué à parler de «la cause vaincue» et tout en en reconnaissant la défaite ils ont persisté à en proclamer la justice. Cinquante ans sont passés et tout a tellement changé que ces considérations n'ont plus guère maintenant qu'un intérêt historique. Des hommes qui ont combattu face à face dans les deux camps peuvent, et cela arrive souvent, discuter avec le plus grand calme et de la manière la plus amicale sur les causes et les résultats du conflit qui de 1861 à 1865 fit trembler l'Union jusque dans ses fondations. La leçon à tirer de ceci semblerait être que l'Allemagne après

sa défaite ne changera pas fatalement—et probablement ne changera pas du tout—de conviction au sujet du bien fondé de son attitude dans la guerre actuelle et au sujet de la justice de sa cause. Mais, comme dans le cas des Etats du Sud, quand un demi-siècle aura passé sur ces événements il n'y aura plus là que des sujets de discussion calme et plus ou moins savante. En tant que la chose dépend des Alliés, le militarisme prussien sera abattu le jour où l'Allemagne aura été amenée à souscrire à des conditions de paix basées sur la justice.

Le reste doit être l'œuvre du peuple allemand lui-même. C'est probablement un fait que, de quelque côté qu'ait pu incliner intérieurement l'Empereur d'Allemagne au mois de juillet 1914, la guerre n'aurait jamais éclaté si les événements de 1848 avaient pris un autre cours en Allemagne. La défaite du mouvement révolutionnaire, l'émigration en Amérique, causée par elle, d'un nombre considérable de libéraux allemands, la lente élimination de la vie publique en Allemagne de cette puissante forme de libéralisme pratique qui se rencontre dans toutes les autres contrées de l'Europe ont laissé l'Allemagne dénuée de cette forte impulsion vers la politique démocratique qui a été donnée à l'Angleterre par la révolution de 1688 et à la France par la révolution de 1789. Par suite de la disparition de l'élément libéral la séparation entre les ultra-conservateurs d'un côté et les socialistes avancés de l'autre est devenue de plus en plus tranchée, et sous la bienveillante tutelle de la législation électorale de la Prusse et de la Constitution

de l'Empire Allemand l'élément conservateur n'a rien perdu de sa puissance, même en présence d'un accroissement considérable du nombre des socialistes. Ce n'est pas l'Allemagne entière, ce n'est que cet élément ultra-conservateur, avec les théories de la vie et de la politique qui y prédominent, qui est entré en lutte avec les nations libérales du monde Occidental. De même que Napoléon, par la seule force de sa personnalité et de son génie militaire est arrivé à concentrer entre ses mains pendant vingt années toute la puissance et toute l'énergie de cette France qu'avait transformée la Révolution, de même le Prussien ultra-conservateur a concentré entre ses mains depuis plus de vingt ans toute la puissance et toute l'énergie de cette Allemagne sur laquelle n'a passé aucune révolution.

Au lendemain de Waterloo il n'a fallu qu'un moment pour que chancelât et s'effondrât le trône de Napoléon. Après un intervalle de stagnation et de réaction qui ne dura que quelques années, la France, la France de la Révolution a repris sa marche en avant et a fini par devenir la République Française que nous connaissons. Semblable destinée est probablement réservée à la Prusse et à la nation allemande. C'est à elles, à elles seules, qu'il appartient de décider de la forme et de l'esprit de leur propre gouvernement. Aucune autre nation, aucun groupe de nations, si complète que puisse être leur victoire, ne saurait se charger de les changer pour elles sans jeter au vent les principes mêmes pour lesquels il combattent dans la guerre d'aujourd'hui. La défaite du militarisme prussien en tant qu'état

d'esprit et la transformation de cette Allemagne vierge de révolutions en un état libéral et plus démocratique sont des tâches qui n'appartiennent qu'au peuple allemand lui-même. Le repentir ne se commande pas. Il est inadmissible qu'un peuple d'une telle puissance et d'une telle discipline intellectuelles, d'une telle capacité d'organisation, d'une aussi grande compétence scientifique ne finisse pas un jour par prendre vis-à-vis du mouvement démocratique exactement l'attitude qu'ont prise la France et la Grande Bretagne. Ce jour-là l'Allemagne substituera à sa politique de la Force cette politique des intérêts sur laquelle Bismarck aimait à insister. Pour nous servir d'une autre des expressions à effet de Bismarck elle saura de nouveau estimer à sa juste valeur «l'importance des Impondérables» et elle reconnaîtra à la loi morale le droit de diriger son action publique tout aussi bien que la vie privée.

Il est parfaitement vrai que la paix du monde ne sera pas réellement assurée tant que le militarisme prussien n'aura pas été définitivement anéanti, mais, étant donné qu'il ne peut être définitivement anéanti que par le peuple allemand lui-même, il n'y a nulle raison de poursuivre la lutte jusqu'à ce que ce but ait été atteint. Tout ce que peuvent faire les Alliés pour détruire le militarisme prussien c'est de l'empêcher de déborder au-delà des frontières de l'Allemagne. Une fois ce résultat atteint, sa disparition est certaine, non pas à longue échéance, mais au bout de très

peu de temps, entraîné qu'il sera par son propre poids et son opposition à l'esprit de notre temps.

Il y a pourtant une éventualité dans laquelle le militarisme prussien sortirait victorieux de la crise actuelle, quand bien même les armées allemandes auraient été vaincues sur le champ de bataille, ce serait le cas où l'esprit et la politique de ce militarisme se serait emparé de l'esprit de la Grande Bretagne ou de celui de l'un quelconque de ses alliés. Qu'importe la langue dans laquelle s'entonne un hymne de haine? Que ce soit l'anglais ou l'allemand il n'en est pas moins triste à entendre. On peut, sous prétexte de nécessité nationale, renoncer à la politique libérale et à tout ce qu'elle implique, mais alors comment se plaindre du Chancelier von Bethmann-Hollweg s'écriant pour défendre l'invasion de la Belgique, «Nécessité n'a pas de loi»? Les Alliés, la Grande Bretagne tout spécialement, doivent soigneusement veiller à ce que pendant qu'elles triomphent du militarisme prussien sur le champ de bataille ce même militarisme ne remporte pas sur elles des victories nouvelles autant qu'éclatantes sur le terrain des idées. Ce qu'exige une paix durable au sujet du militarisme prussien c'est qu'il soit complètement et définitivement anéanti, d'abord sur le champ de bataille par les armées alliées, ensuite par le peuple allemand dans sa politique intérieure, enfin, s'il se produisait de sa part une tentative ayant pour but de conquérir l'esprit de ses vainqueurs, par les Puissances Alliées elles-mêmes.

X

PRINCIPES FONDAMENTAUX D'UNE NOUVELLE ORGANISATION INTERNATIONALE—DROITS ET DEVOIRS DES NATIONS—L'ÉTAT D'ESPRIT INTERNATIONAL—TRANSFORMATION DU DROIT INTERNATIONAL EN DROIT NATIONAL

APRÈS ce qui précède point n'est besoin de s'étendre longuement sur les aspects d'une paix durable qui intéressent plus spécialement l'Italie et les puissances belligérantes que l'on peut, sans leur manquer de respect, qualifier de secondaires. On peut raisonnablement s'attendre à ce que la Grande Bretagne, la France, la Russie adoptent comme leurs les principes et la ligne de conduite tracés plus haut. Il n'est point déraisonnable non plus de s'attendre à les voir adopter par l'Allemagne, avec une réserve pourtant, c'est que la restitution de l'Alsace-Lorraine à la France, l'établissement de la Russie en maîtresse sur le Bosphore et les Dardanelles, l'interdiction de laisser déborder en dehors des frontières de l'Allemagne ce que l'on appelle le militarisme prussien, pleine liberté étant laissée à l'Allemagne de résoudre son problème intérieur à l'heure et de la manière qui lui conviendront, devront être imposés à l'Allemagne comme le prix de la paix le jour où les Alliés seront reconnus comme victorieux au point de vue

militaire. Cela étant donné, le moment est venu d'étudier les bases d'une nouvelle organisation internationale, sanctionnée et protégée par le droit international et reposant sur une garantie internationale tellement précise et tellement puissante qu'il ne soit possible à l'avenir à aucun Etat de l'attaquer ou de l'ébranler à la légère.

Cette nouvelle organisation internationale, il faut fermement l'espérer, justifiera l'assertion émise par M. Gladstone jadis avec une confiance démentie par l'événement, lorsqu'il s'est exprimé ainsi: «La plus grande conquête de notre époque ç'a été l'adoption de l'idée du droit public comme idée dominante de la politique européenne.»

Il est hors de doute que l'idée du droit public s'est fortement implantée dans l'esprit des nations de second ordre aussi bien que dans celui de la Grande Bretagne et de la France. Quand la guerre sera terminée il sera du devoir et il sera aussi au pouvoir de tous les amis de la liberté, de la justice et de la paix de s'employer à développer l'action du droit public non seulement sur la politique européenne, mais sur celle du monde entier.

Comme point de départ il faudra arriver à une entente entre toutes les puissances, y compris les Etats-Unis et le Japon, au sujet de ce qui constitue les droits et devoirs fondamentaux des nations. Le 6 janvier 1916 l'Institut Américain de Droit International, comprenant des représentants de toutes les républiques de l'Amérique sans en excepter aucune, et séant à Washington a donné des

droits et devoirs des nations une définition que l'on peut considérer comme bien près de la perfection.

1. Toute nation a le droit de vivre, de protéger et de défendre son existence; mais ce droit n'implique pas celui de se protéger ou de défendre son existence par des actes illégaux accomplis contre des nations innocentes et qui n'ont rien à se reprocher.

2. Toute nation a droit à l'indépendance, ce qui veut dire qu'elle a droit à la poursuite du bonheur et qu'elle est libre de se développer en dehors de l'ingérence ou de la domination d'autres Etats, pourvu, bien entendu, qu'elle s'abstienne elle-même de toute ingérence dans les affaires et de toute violation des droits des autres Etats.

3. En droit toute nation est l'égale de n'importe quel autre membre de la société des nations et toutes les nations ont le droit de revendiquer et, suivant les termes de la Déclaration d'Indépendance des Etats-Unis «de prendre, parmi les puissances de la terre, la place séparée et égale à toute autre qui lui appartient en vertu des lois de la nature et du Dieu de la nature.»

4. Toute nation a droit à un territoire entouré de frontières nettement définies et à l'exercice d'une juridiction exclusive sur son territoire et sur toutes les personnes qui s'y trouvent, sur les étrangers aussi bien que sur les indigènes.

5. Toute nation qui possède un droit reconnu par la loi des nations doit s'attendre au respect et à la protection de ce droit par toutes les autres nations, car droit et devoir se tiennent et le droit de l'un impose à l'autre le devoir de le respecter.

6. Le droit international est à la fois national et international. Il est national en ce sens que c'est la loi du pays et que comme tel il s'applique au règlement de toute question impliquant ses principes; il est international en ce sens que c'est la loi de la société des nations et que comme tel il

s'applique au règlement de toutes les questions soulevées entre les membres de cette société et qui impliquent ses principes.

Que cette déclaration reçoive une adhésion générale, que l'on prenne les mesures nécessaires pour en assurer la mise en pratique et qui pourra nier que la guerre actuelle ait fini par avoir pour résultat de faire faire au monde, dans la voie de l'établissement d'un état durable de paix, des progrès dépassant les rêves les plus optimistes que l'on eût pu faire il y a dix ans ? En même temps il faut prendre garde de ne point trop se fier à des déclarations officielles et au fonctionnement du régime international si bien imaginé qu'on le suppose. Plus important que toute déclaration des droits et devoirs des nations, plus important que le mécanisme qui aura été combiné en vue de donner force et vitalité à cette déclaration sera l'esprit des peuples qui s'accorderont à adopter cette ligne de conduite. Ce que le monde attend, ce qu'il doit enfanter avant que les fondements d'une paix durable puissent être considérés comme sérieusement posés c'est ce que Nicholas Murray Butler a baptisé du nom d'esprit international, c'est-à-dire, suivant la définition qu'il en a donnée lui-même, «l'habitude de concevoir les rapports avec l'étranger et les actes qui en découlent, l'habitude de diriger sa conduite à l'égard de ces rapports et de ces actes, qui voient dans les différentes nations du monde civilisé des égaux collaborant amicalement au progrès de la civilisation, au développement du commerce et de

l'industrie et à la diffusion des lumières et de la culture à travers le monde.»

Une fois ce point de vue atteint et cette codification de la morale internationale acceptée, plus de rêves de conquête du globe, plus de plans ayant pour but d'étendre au monde entier la culture d'un élément quelconque, anglo-saxon, latin, germanique ou slave. Dans l'édifice de la civilisation chaque pierre différera des autres en dimensions, en nature et relativement au poids qui reposera sur elle, mais chacune d'elles saura son rôle à jouer.

Les belligérants d'aujourd'hui et les nations qui se joindront à eux pour amener la création d'une nouvelle organisation internationale ne sauraient mieux faire que d'adopter pour programme les éloquentes paroles de la déclaration faite par Elihu Root, alors Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, en présence des délégués officiellement accrédités par les républiques américaines à la troisième Conférence Panaméricaine réunie à Rio de Janeiro le 31 juillet 1906, paroles qui ont remué tous les cœurs dans les républiques américaines et qui annonçaient l'aurore d'une nouvelle ère de liberté dans les relations internationales.

Nous ne souhaitons pas d'autres victoires que celles de la paix, pas d'autre territoire que le nôtre, pas d'autre souveraineté que celle que nous exerçons sur nous-mêmes. Dans notre opinion l'indépendance et l'égalité de droits du moins considérable et du plus faible des membres de la famille des nations a droit au même respect que celles du plus vaste empire et nous voyons dans l'observation de ce

respect la principale protection du plus faible contre la tyrannie du plus fort. Nous ne demandons, nous ne souhaitons d'autres droits, d'autres privilèges, d'autres pouvoirs que ceux que nous sommes prêts à reconnaître à chacune des républiques de l'Amérique. Nous voulons accroître notre prospérité, développer notre commerce, voir grandir notre richesse, notre sagesse, notre fierté, mais dans notre esprit la vraie manière d'arriver à ce résultat ce n'est pas d'abaisser les autres et de profiter de leur ruine, mais d'encourager chez tous nos amis l'essor d'une prospérité et d'une croissance communes à eux et à nous, afin que nous puissions tous ensemble atteindre à un plus haut degré de grandeur et de puissance.

La déclaration que le droit international est à la fois national et international est des plus importantes soit par ses conséquences dans l'avenir soit au point de vue pratique pour l'œuvre de création d'une nouvelle organisation internationale. Les tribunaux de la Grande Bretagne, à commencer par le Lord Chancelier Talbot en 1733 et en comprenant le Lord Chief Justice Mansfield en 1764, ont affirmé que la loi des nations faisait partie du Droit Commun de l'Angleterre. Sir William Blackstone dans ses savants Commentaires s'est fait le défenseur de cette doctrine. Elle s'applique aux Etats-Unis aussi bien qu'à la Grande Bretagne et c'est un fait qui a été nettement reconnu à la fois par Thomas Jefferson et par Alexandre Hamilton. Du vivant de la génération présente il a été affirmé par la Cour Suprême des Etats-Unis que les prescriptions du Droit international font partie de notre Droit à nous et que lorsqu'il y a lieu de les dégager

et de les appliquer à des cas qui n'ont été prévus dans aucun traité, dans aucun acte de la puissance exécutive ou législative, ni dans aucune décision judiciaire, il faut alors s'en rapporter aux us et coutumes des nations civilisées. Il y a donc à portée dès l'heure présente une base légale suffisante pour amener à la fin de la guerre la création d'une nouvelle organisation internationale dans laquelle les Etats-Unis trouveront leur place. Une organisation douée d'une force agissante, telle que celle qu'on a en vue ici suppose l'établissement d'un Tribunal International. A notre prochaine étape nous aurons donc à discuter la constitution et les fonctions de ce Tribunal et à voir ce qui avait été déjà fait au 1er août 1914 pour en préparer l'établissement.

XI

L'ŒUVRE DE LA PREMIÈRE CONFÉRENCE DE LA HAYE —DÉSARMEMENT ET ARBITRAGE—LE TRIBUNAL DE JUSTICE ARBITRALE

LE 1er août 1907, parlant en sa qualité de membre de la deuxième Conférence de la Paix à La Haye, M. Joseph H. Choate terminait ainsi son discours en faveur du projet américain d'établissement d'un tribunal permanent de justice arbitrale: «Nous avons beaucoup fait pour réglementer la guerre mais rien pour l'empêcher d'éclater. Unissons-nous dans cette grande entreprise pacifique et faisons comprendre au monde que cette deuxième Conférence veut réellement qu'à l'avenir ce soit la paix et non la guerre qui soit la condition normale des peuples civilisés.» Les paroles de M. Choate sont bien faites pour servir d'introduction à une discussion portant sur la forme et la compétence d'un Tribunal International qui puisse contribuer puissamment à l'établissement d'une paix durable.

Il y a d'abord une importante distinction à établir, celle qu'il y a entre un véritable tribunal et un tribunal arbitral, et il faut prendre bien soin de ne pas les confondre l'un avec l'autre.

L'histoire du principe de l'arbitrage international et de ses diverses applications est des plus intéressantes; mais ce n'est pas ici le lieu de la raconter ou

de l'examiner. A la première Conférence de la Paix à La Haye le sujet de l'arbitrage international n'était pas originairement un sujet d'importance capitale. La note circulaire russe qui avait proposé cette Conférence, réunie en 1899, avait trait presque entièrement à la désirabilité de la réduction des armements ou tout au moins à celle d'un arrêt dans leur rapide augmentation. Dans quelques phrases d'une remarquable éloquence cette note qui, venant de la Russie, avait frappé de surprise le monde entier, expliquait comment la culture nationale, le progrès économique, la production des richesses, se trouvaient entravés, paralysés ou faussés dans leur développement par les dépenses colossales encourues pour acquérir «des engins de destruction effroyables qui, considérés aujourd'hui comme le dernier mot de la science, sont destinés demain à perdre toute valeur, à la suite de quelque nouvelle découverte dans ce domaine.» D'ailleurs, poursuivait la note, «à mesure qu'ils s'accroissent, les armements de chaque puissance répondent-ils de moins en moins au but que les gouvernements s'étaient proposé. Il paraît évident, dès lors, que si cette situation se prolongeait, elle conduirait fatalement à ce cataclysme même qu'on tend à écarter et dont les horreurs font frémir à l'avance toute pensée humaine.» Le sujet de l'arbitrage n'était pas formellement mentionné dans la note; peut-être, cependant, pourrait-on soutenir que le principe d'un règlement judiciaire des différends internationaux était impliqué dans l'expression de l'espoir qu'une Conférence

comme celle que l'on proposait amènerait les nations à s'unir dans «une consécration solidaire des principes d'équité et de droit, sur lesquels reposent la sécurité des Etats et le bien-être des peuples.» Si les nations doivent s'unir dans l'affirmation d'une croyance en certains principes dominants d'équité et de droit, il semble bien qu'elles doivent être disposées à édifier une institution ayant pour but l'application de ces principes à des cas déterminés de différends internationaux, et à une telle institution le monde n'a qu'un nom à donner, celui de tribunal.

Quand les grandes puissances eurent adhéré en principe à l'idée de la réunion d'une Conférence internationale telle que celle que proposait le gouvernement russe, le comte Mouravieff, premier ministre de Russie rédigea pour la Conférence un programme en huit articles. Le dernier avait trait à l'acceptation en principe des bons offices, de la médiation et de l'arbitrage facultatif dans les cas où ils seraient possibles dans le but de prévenir des conflits armés entre les nations, ainsi qu'un plan relatif à leur mise en pratique et des règles uniformes pour les différentes conjonctures à prévoir. Eventuellement ce fut ce sujet, et non celui de la réduction des armements, qui attira spécialement l'attention de la première Conférence de La Haye. Il fut reconnu de bonne heure, non pas seulement par les membres de la Conférence mais par l'opinion publique dans le monde entier, que, quelle que fussent la générosité et l'humanité du Tsar en invitant une conférence internationale à s'occuper de la question de la ré-

duction des armements, ce n'est pas dans cette question que résidait le plus sage ou le plus pratique moyen d'attaquer la solution du grand problème ayant pour but l'établissement d'une nouvelle organisation internationale capable de mieux garantir la paix du monde. Il fut bien vite admis par tous que les armements ne sont par eux-mêmes qu'un effet et non une cause, que c'est à l'aide de leur action que se fait la guerre, mais que ce n'est pas par eux que la guerre est soit déclarée soit provoquée. Par conséquent en s'efforçant de limiter les armements avant d'avoir porté la main sur les véritables causes de guerre et sur les véritables causes de jalousie et d'inimitié entre les nations on n'aurait fait que mettre la charrue devant les bœufs.

Cette politique eût eu pour résultat non d'empêcher la guerre mais de la rendre, suivant toutes les probabilités, beaucoup plus coûteuse en hommes et en argent par suite de la nécessité d'organiser presque instantanément toute une série de moyens d'action pour la guerre maritime ou continentale dans le but de soutenir un conflit résultant de jalousies, d'ambitions et de cupidités internationales. Il est hors de doute qu'une course aux armements entre les nations constitue un désordre économique et moral des plus graves par ses conséquences, mais ce qu'il faut pour avoir raison de ce désordre c'est en atteindre les causes et non pas simplement les symptômes. Ces causes sont profondément enfouies dans la nature humaine, dans l'orgueil et dans l'ambition des nations. Il n'y a qu'une manière pratique de

diminuer la probabilité de conflits armés entre les nations et par suite d'amener une réduction des armements: c'est de déterminer l'opinion publique chez les grandes nations à donner de plus en plus son appui au principe de l'examen et du règlement judiciaires des différends internationaux.

C'est pour ces raisons que l'œuvre de la première Conférence de La Haye non seulement mérite l'attention mais marque un point de repère important dans l'histoire du progrès vers l'amélioration des rapports internationaux. Américains, Anglais et Français peuvent s'enorgueillir à juste titre de ce que dans l'établissement du Tribunal de Justice Arbitrale qui constitue le principal résultat permanent de la première Conférence de La Haye l'initiative et l'action la plus efficace pour la réussite de l'entreprise appartiennent aux personnages suivants: le docteur Andrew D. White et M. Frederick W. Holls, l'un président et l'autre secrétaire de la délégation des Etats-Unis; Lord, alors Sir, Julian Pauncefote, président de la délégation anglaise; Messieurs Léon Bourgeois, d'Estournelles de Constant et Renault, les trois principaux représentants de la République Française. La lettre personnelle adressée le 16 juin 1899 par le docteur White à M. von Bülow, alors Chancelier de l'Empire d'Allemagne pourrait bien se trouver être un des documents les plus importants de l'histoire politique des dernières années. Cette lettre, aidée par l'influence personnelle en Allemagne du docteur White et de M. Holls, qui en était porteur, eut pour résultat d'amener

l'Empereur d'Allemagne et son Chancelier à se désister de leur opposition au principe de l'arbitrage et d'assurer ainsi l'adhésion de l'Allemagne à l'acte final de la Conférence. Le jour où l'on verra s'établir un véritable Tribunal International il se trouvera peut-être que l'adhésion à la fois de l'Allemagne officielle et de l'opinion publique en Allemagne aura été due largement à la décision prise par l'Empereur d'Allemagne et son Chancelier à la demande urgente et persuasive du docteur Andrew D. White.

La première Conférence de La Haye n'a point réellement créé un tribunal dans le sens généralement donné à cette expression, mais elle a fait faire de grands pas en avant vers l'établissement d'un tribunal de ce genre et elle a contribué à préparer l'esprit public à l'adoption de mesures nouvelles et des plus significatives. Ce n'était pas un mince succès que d'avoir amené les puissances à s'unir, comme elles le firent, dans une déclaration portant qu'elles feraient tous leurs efforts pour assurer le règlement pacifique de tous les différends internationaux dans le but de prévenir autant que faire se pourrait un recours à la force dans les rapports entre les Etats. D'un commun accord elles adoptèrent d'admirables résolutions pour les bons offices et la médiation ainsi que pour l'établissement de commissions internationales d'enquête. Définissant l'arbitrage international elles lui ont assigné pour objet «le règlement de litiges entre les Etats par des juges de leur choix et sur la base du respect du droit.» On peut voir immédiatement à quelle dis-

tance on est encore du règlement des litiges par des juges choisis en dehors des parties et sur la base non seulement du respect du droit mais de la soumission à la loi. La cour permanente d'arbitrage était décrite comme ne constituant qu'un jury composé d'hommes «d'une compétence reconnue dans les questions de droit international, jouissant de la plus haute considération morale et disposés à accepter les fonctions d'arbitres.» Un tribunal de ce genre, dont l'existence et l'action utile dépendaient entièrement de la volonté commune chez deux Etats en désaccord de soumettre une question à son arbitrage et de s'entendre sur le choix des arbitres n'était pas un véritable tribunal. Néanmoins il n'en faut pas diminuer l'importance, car ce tribunal a eu à régler un certain nombre d'affaires présentant de sérieuses difficultés et il a servi à accoutumer l'opinion publique du monde civilisé au spectacle de nations souveraines soumettant des différends internationaux que les ressources habituelles à la diplomatie avaient été impuissantes à résoudre à une enquête dirigée et à une décision rendue par des arbitres.

Le Mexique et les Etats-Unis, sur les instances du Président Roosevelt, se hâtèrent de soumettre à ce tribunal l'Affaire des Fonds des Ordres Religieux. Peu après l'Allemagne, la Grande Bretagne et l'Italie lui soumirent dans «l'Affaire des Préférences» au Vénézuéla leur discussion avec la République du Vénézuéla ayant trait à certaines réclamations pécuniaires de leurs nationaux. Puis ce furent la

France, l'Angleterre et l'Allemagne qui soumirent au Tribunal de La Haye un différend qu'elles avaient avec le Japon sur une question se rapportant à la juridiction extraterritoriale existant antérieurement à l'année 1894 au sujet des nationaux de pays étrangers en résidence au Japon. L'affaire de Casabianca entre la France et l'Allemagne, l'affaire de Savarkar entre la France et la Grande Bretagne ont été examinées et réglées d'après la même procédure. Mais incontestablement la plus grosse affaire plaidée jusqu'à présent devant ce tribunal ç'a été l'affaire des Pêcheries de la Côte de l'Atlantique Nord dans laquelle l'Angleterre et les Etats-Unis étaient parties adverses, dispute désagréable qui durait depuis une centaine d'années.

On peut donc voir que si les différentes nations n'ont point encore réussi à établir un véritable Tribunal International, néanmoins elles ont tellement avancé dans cette voie que le chemin qui reste à parcourir ne devrait pas présenter de grands obstacles, étant donnée l'importance capitale d'un tribunal de ce genre pour une organisation internationale ayant en vue l'établissement d'une paix durable.

XII

L'ŒUVRE DE LA DEUXIÈME CONFÉRENCE DE LA HAYE—DISTINCTION À FAIRE ENTRE UN TRIBUNAL ARBITRAL ET UN TRIBUNAL INTERNATIONAL—PROPOSITIONS PRATIQUES DE CRÉATION D'UN VÉRITABLE TRIBUNAL—ANALOGIE QU'IL Y A ENTRE UN TRIBUNAL INTERNATIONAL ET LA COUR SUPRÊME DES ÉTATS-UNIS

A LA seconde Conférence de La Haye, qui se réunit en 1907, il fut fait une tentative sérieuse en vue d'ajouter à la cour permanente d'arbitrage établie à la Haye par la Conférence de 1899 un véritable Tribunal International. Cette tentative doit être attribuée en grande partie aux pressantes instances de la délégation américaine. Cette délégation agissait en vertu des instructions formelles du Secrétaire d'Etat Root, et le succès obtenu par elle fut beaucoup plus grand qu'on ne se l'est généralement imaginé. En ce qui est de l'établissement d'un tel tribunal le point d'arrivée d'alors devra être choisi pour point de départ après la fin de la guerre.

Dans les instructions officielles remises par lui aux délégués américains à cette Conférence, M. Root appelait l'attention sur ce fait que la principale objection opposée à l'arbitrage ne tenait pas à ce que les nations ne fussent point disposées à soumettre leurs différends à un arbitrage impartial, mais à la crainte

de leur part que l'arbitrage accepté par elles ne fût pas réellement impartial. Autrement dit, il tâchait d'amener les délégués américains, et après eux, la Conférence elle-même, à reconnaître nettement la différence qu'il y a entre d'un côté des juges décidant des points de fait et de droit d'après les pièces à eux soumises, et agissant avec la pensée de leur responsabilité judiciaire, et de l'autre des négociateurs s'efforçant d'arriver au règlement des questions qui leur sont soumises conformément aux traditions et aux usages reçus et sous l'empire des considérations et des influences de nature à affecter des agents diplomatiques. L'arrêt des premiers est le règlement judiciaire d'un point en question; l'arrangement adopté par les seconds est une tentative ayant pour but de donner satisfaction aux parties en présence en arrivant à une espèce de compromis. M. Root appelait l'attention sur la Cour Suprême des Etats-Unis décidant impartialement et en dehors de toute influence personnelle les conflits qui s'élèvent entre citoyens de différents Etats de l'Union ou entre des nationaux étrangers et des citoyens des Etats-Unis, comme un type de tribunal à la décision duquel les nations du globe seraient beaucoup plus disposées qu'aujourd'hui à soumettre les questions qui les divisent. Les instructions données par lui aux délégués américains étaient de faire un effort pour amener la transformation du tribunal existant de La Haye en un tribunal permanent, se composant de juges qui seraient des magistrats et qui ne seraient rien d'autre, recevant des appointements dignes

d'eux, sans aucune autre occupation, et consacrant tout leur temps à l'examen et au règlement des causes internationales à eux soumises en procédant comme en justice et en restant pénétrés du sentiment de leur responsabilité judiciaire. Il expliquait qu'il faudrait que les membres de ce tribunal provinssent de pays différents afin que les différents systèmes de législation et de procédure et aussi les principales langues y fussent équitablement représentés. M. Root exprimait l'espoir que ce tribunal atteindrait à un tel degré de dignité et serait entouré d'une telle considération que les plus grands jurisconsultes consentiraient à y siéger et que le monde entier aurait pleine confiance dans la justice de ses décisions.

Il n'y a pas de meilleure définition, de meilleure description de ce Tribunal International, qui constitue un rouage essentiel de toute organisation internationale ayant pour but une paix durable, que celles qui ont été données par M. Root. Avant pourtant d'aboutir à la création d'un tel tribunal il faut réussir à dissiper les craintes et les doutes de ceux qui se demandent si ce tribunal pourrait être réellement impartial et, par conséquent, véritablement mériter le nom de tribunal. Pour un Américain, qui a sous les yeux l'exemple de la Cour Suprême des Etats-Unis, qui est pénétré de cette idée d'une magistrature indépendante, dans laquelle les juges sont placés tout à fait à l'abri de l'action des pouvoirs exécutifs et politiques et possèdent l'autorité non seulement de régler des différends entre des individus mais de protéger l'individu et

les droits qu'il tient de la constitution contre le pouvoir exécutif et contre les législatures elles-mêmes, il n'y a guère de difficulté à admettre l'idée d'un tribunal international indépendant et impartial. La chose est devenue plus facile aussi pour les sujets britanniques depuis que les derniers incidents de l'évolution du Comité Judiciaire du Conseil Privé lui ont fait voir les graves questions de droit constitutionnel et international qui s'élèvent dans toutes les parties de l'empire réglées judiciairement par cet organe établi à Westminster.

Les citoyens ou les sujets de pays dans lesquels la magistrature fait réellement partie de l'administration et ne constitue pas un corps indépendant possédant la prérogative de décider de la légalité des actes gouvernementaux ont beaucoup plus de difficulté à comprendre ce que c'est réellement qu'un tel tribunal. Dans les pays où les tribunaux n'ont d'autre fonction que de mettre fin aux controverses entre individus, dans lesquels les nations n'ont point fait encore les progrès nécessaires pour assurer la protection de la justice à la liberté civile et politique de tous, ce n'est pas chose facile que de conquérir l'assentiment à un projet qui a pour but de soumettre à une autorité judiciaire les actes du gouvernement lui-même. Vraisemblablement il n'y a pas de procédé meilleur et plus expéditif pour faire comprendre aux populations de l'Autriche-Hongrie, de l'Allemagne et de la Russie le but et les fonctions d'un tribunal comme celui qui est ici décrit que de commencer par l'établir afin que ses actes et son

fonctionnement se servent d'explication à eux-mêmes.

C'est grâce aux efforts réunis des délégués de la Grande Bretagne, de l'Allemagne, de la France et des Etats-Unis que le projet d'établissement d'un Tribunal International reçut le 16 octobre 1907 l'approbation de la deuxième Conférence de La Haye. Malheureusement les membres de la Conférence ne purent arriver à s'entendre sur le mode de désignation des juges qui devaient en faire partie. Faute d'entente sur ce point capital le projet resta pour le moment dépourvu de toute conséquence pratique. La Conférence, néanmoins, à la suite de l'adoption du projet, alla jusqu'à recommander nettement que l'on procédât à l'installation du tribunal aussitôt que les nations seraient arrivées à s'entendre sur la mode de désignation des juges. Le gouvernement allemand s'est déclaré officiellement prêt à coopérer à l'établissement du tribunal et les gouvernements de l'Angleterre, de la France et des Etats-Unis ont approuvé publiquement la conduite de leurs représentents à La Haye. Ces faits sont significatifs et dignes d'attention.

Il faut se rappeler que ce qu'a fait en 1907 la seconde Conférence de La Haye ce n'a pas été seulement d'exprimer le souhait, le désir qu'on établît un tel tribunal, mais de recommander formellement aux Puissances d'en entreprendre l'établissement. Depuis la clôture de la deuxième Conférence de La Haye il a donc toujours été au pouvoir de tel ou tel groupe de nations de s'entendre afin d'établir ce

tribunal pour elles-mêmes rien qu'en décidant par une entente commune du mode de nomination des juges. On se prit à espérer que l'on pourrait établir un Conseil International des Prises et que petit à petit les limites de sa compétence pourraient être élargies de façon à coincider avec celles d'un Tribunal International. Les amis de la justice éprouveraient aujourd'hui dans le monde entier une grande satisfaction si sans attendre la fin de la guerre les gouvernements des Puissances Alliées se décidaient à proclamer que, considérant une telle décision comme une des conditions d'une paix durable, ils s'engageaient d'un commun accord à établir à brève échéance un Tribunal International conforme dans ses grandes lignes au projet approuvé à la deuxième Conférence de La Haye. Une telle déclaration de leur part appellerait de nouveau l'attention sur les principes de liberté, d'ordre et de justice pour lesquels ils luttent en ce moment sur le champ de bataille; elle ferait que, le jour où l'on discutera les conditions de la paix le monde tournera de plus en plus ses pensées vers cette justice qui doit servir de base à toute paix destinée à n'être pas éphémère et se détournera en même temps de l'esprit de vengeance et de représailles qui ne peut mener qu'à de nouveaux conflits.

Une telle conduite ne devrait présenter aucune difficulté vu qu'il y a déjà quelques années que le gouvernement américain la recommande à toutes les grandes puissances et leur a nettement indiqué comment procéder en l'espèce. La Conférence Maritime

réunie à Londres en 1908–9 a commencé à rédiger en partie la loi que le tribunal proposé ici serait chargé d'interpréter et d'appliquer. Mais la guerre est survenue avant qu'on eût pu arriver à une entente définitive sur la Déclaration de Londres et tout travail ultérieur a dû forcément être arrêté. Jamais il n'y eût démonstration plus claire de la vérité de l'ancien adage: «*Inter arma silent leges.*»

A une date aussi rapprochée que celle du 12 janvier 1914 M. James Brown Scott, qui en sa qualité de Conseil du Département d'Etat, avait été envoyé comme délégué technique à la deuxième Conférence de La Haye, adressait à M. Loudon, Ministre des Affaires Etrangères des Pays-Bas, une lettre lui demandant de prendre l'initiative en ce qui concernait la création d'une Cour de Justice Arbitrale au moyen de la coopération de la Hollande, de l'Allemagne, des Etats-Unis, de l'Autriche-Hongrie, de la France, de la Grande Bretagne, de l'Italie, du Japon et de la Russie. Dans cette lettre, écrite avec l'approbation de deux anciens Secrétaires d'Etat, MM. Elihu Root et Robert Bacon, il était expliqué qu'un tribunal constitué grâce à la coopération des susdites nations aurait en réalité tous les avantages et rendrait tous les services d'un véritable Tribunal International et deviendrait bien vite un tribunal auquel toutes les nations s'empresseraient d'avoir recours. Avant que cette lettre eût pu être suivie d'aucun effet pratique les nuages qui obscurcissaient l'horizon se déchiraient et le fléau de la guerre s'abattait sur le monde.

Il est probable que la procédure mise en avant par M. Scott est la plus pratique de toutes et aura, par conséquent, le plus de chances d'être éventuellement suivie. Un Tribunal International établi par suite d'une entente entre les neuf nations susnommées posséderait tout le prestige et toute l'autorité nécessaires. S'il arrivait qu'une nation non comprise dans l'entente première voulût se présenter devant le tribunal comme demanderesse ou consentît à accepter une invitation d'y comparaître comme telle ou une sommation d'y comparaître en qualité de défenderesse il serait facile de décider qu'en tel cas la dite nation aurait le droit de désigner un assesseur autorisé à siéger pendant le jugement de l'affaire en question. Qu'il se présente devant le tribunal une affaire entre deux nations, ou un plus grand nombre, en dehors des nations fondatrices, chacune de ces nations pourrait de même avoir le droit de désigner un assesseur qui participerait au jugement de l'affaire. Il n'est ni utile ni à propos d'entrer ici dans plus de détails au sujet de la constitution et des attributions de ce tribunal. Il est traité de ces matières de la manière la plus complète, et à tous les points de vue possibles dans les comptes-rendus publiés de la deuxième Conférence de La Haye et dans des publications subséquentes qui s'occupent de cette question même.

Il ne faut pas en vouloir aux Américains de ne pas cesser d'insister sur l'avantage qu'il y aurait à étudier l'histoire et la procédure de la Cour Suprême des Etats-Unis pour avoir raison des objections et

aplanir les difficultés qui surgissent à l'étranger dans nombre de bons esprits au sujet de la possibilité pratique d'avoir un Tribunal International. On peut se demander s'il se présentera jamais devant un tel tribunal aucune question d'un caractère strictement juridique se rapportant aux droits des nations et de leurs nationaux qui ne se soit pas présentée déjà sous une forme ou sous une autre devant la Cour Suprême des Etats-Unis comme impliquant les droits des Etats de l'Union et de leurs citoyens. Par exemple, il y a plus de quatre-vingts ans la Cour Suprême des Etats-Unis a eu à établir ce qui distingue une question juridique d'une question politique; elle l'a fait alors et a eu à le refaire depuis lors dans bien des cas sans éprouver aucune difficulté sérieuse. Une question qui touche au mécanisme et au caractère politique d'un gouvernement est une question essentiellement politique; elle n'est donc point de celles qui, de leur nature, peuvent être soumises à un tribunal quel qu'il soit. Un Tribunal International aurait donc de toute nécessité à établir peu à peu et au moyen d'une série de sentences, un corps de précédents qui prendrait, pour ainsi dire, la forme d'un droit commun international. Le point de départ serait le droit international et les traités en vigueur au moment de la création du tribunal et la forme de l'arrangement prescrivant cette création même. Il faudrait s'attendre à ce que ce tribunal décidât lui-même en cas de doute si une question était ou non de sa compétence. Le Tribunal International ne pourrait guère faire autrement que de

suivre l'exemple de la Cour Suprême des Etats-Unis, c'est-à-dire de ne forcer aucun gouvernement à se présenter devant lui comme défendeur ou de ne pas essayer d'exécuter par la force un jugement contraire aux prétentions d'un gouvernement quelconque. Si la publicité des séances de ce tribunal, si le pénétrant sentiment de la justice qui devra émaner de ses jugements, si la force de l'opinion publique du monde entier, en se prononçant avec conviction en faveur du règlement judiciaire des disputes entre nations, si tout cela n'arrive pas à donner force exécutoire aux jugements d'un Tribunal International, alors le monde n'est pas encore mûr pour l'établissement d'un tel tribunal. L'établir dans de telles circonstances n'aurait d'autre effet que de donner une nouvelle chance d'exagérer encore et d'aiguiser les différends internationaux de manière à accroître les probabilités de guerre. Il y a eu un jour où sous l'impulsion de la passion politique et de ses sentiments personnels Andrew Jackson a pu s'écrier: «John Marshall a rendu son jugement; eh! bien, à lui maintenant de pourvoir à son exécution!» Et malgré cela aujourd'hui les jugements de la Cour Suprême des Etats-Unis sont non seulement mis à exécution, mais entourés du respect de tous. Cela est dû non seulement à la confiance en leur justice créée par une tradition qui remonte à plus d'un siècle mais à ce fait que l'opinion publique américaine ne tolèrerait pas une autre manière d'agir. Il y a toutes sortes de raisons de croire qu'une organisation juridique qui a sû démontrer son carac-

tère pratique aussi bien que sage et bienfaisant à l'intérieur des frontières des Etats-Unis pourra un jour obtenir des résultats semblables parmi les nations de la terre. L'important c'est de se mettre à l'œuvre. Aux Alliés de le faire.

XIII

PROCÉDURE SUGGÉRÉE POUR LA PÉRIODE QUI SUIVRA LA GUERRE—CE QU'AURAIT À FAIRE UNE TROISIÈME CONFÉRENCE DE LA HAYE—QUATRE PROPOSITIONS PRÉCISES À LUI SOUMETTRE

LA ligne de conduite la plus naturelle à suivre pour les différentes puissances à l'issue de la guerre ce serait d'arriver, dans une conférence internationale, à une entente sur les deux points suivants: 1° Réaffirmer la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux telle qu'elle est sortie des délibérations de la deuxième Conférence de La Haye; 2° Décider la création d'un Tribunal International d'après les grandes lignes qui ont déjà été tracées. Sur l'un et l'autre de ces points il serait possible de simplifier et d'améliorer la rédaction adoptée jadis. Par suite de cette guerre il sera non seulement possible, mais facile, d'aller beaucoup plus loin qu'alors. L'opinion publique comprend plus clairement qu'à cette époque ce que signifient ces arrangements et combien ils sont à désirer. Par exemple, si les Commissions Internationales d'Enquête possèdent une réelle valeur, la restriction, qui leur est imposée, aux différends internationaux ne touchant ni à l'honneur ni aux intérêts vitaux des nations devrait être abrogée. Ce doit être un différend bien insignifiant entre deux

nations que celui qui ne touche ni à l'honneur ni aux intérêts vitaux de l'une d'elles. En même temps il est de toute importance de ne faire aucune promesse qui ne puisse et qui ne doive être tenue par les nations qui sont parties contractantes. Par conséquent il faut se garder d'essayer de faire, en ce qui touche à la constitution et aux attributions du Tribunal International et des Commissions Internationales d'Enquête, quoi que ce soit qui ne soit pas compris et approuvé par les nations contractantes. Essayer de faire plus que cela c'est encourager une espérance condamnée d'avance à aboutir à un cruel désappointement. Essayer dans l'établissement d'une nouvelle organisation internationale d'aller plus loin que ce à quoi le monde est prêt dès aujourd'hui, cela pourrait bien avoir pour conséquence de retarder l'avènement d'un tel ordre de choses d'une génération, peut-être d'un siècle tout entier. La guerre a préparé le monde à accepter bien des choses auxquelles il n'aurait pas voulu penser il y a trois ans. C'est l'œuvre de l'homme d'Etat de découvrir ce que la partie intelligente de l'opinion publique est prête à soutenir dès à présent et de lui faire sa place dans les institutions internationales.

Les Etats-Unis feront naturellement partie de n'importe quelle conférence internationale ayant pour objet de fixer les conditions d'une paix durable. Les Etats-Unis prennent part à la guerre actuelle, bien que contre leur gré et en observant la neutralité. Les conditions modernes ont produit ce résultat qu'une nation peut, tout en restant neutre, se trou-

ver affectée directement et indirectement, économiquement et au point de vue des principes, dans une guerre qui a pour théâtre un autre continent. D'ailleurs, cette guerre-ci ne ressemble pas aux autres guerres. C'est, la chose a été dite et redite bien des fois, un conflit entre un idéal et un autre idéal, une lutte entre deux conceptions contraires de l'existence, des fins politiques et sociales vers lesquelles tend l'humanité. C'est pour cela qu'elle ne doit pas finir avant que les principes en jeu n'aient été ou ne soient sur le point d'être affermis; c'est pour cela qu'elle ne peut pas aboutir à une transaction. Celui qui ne peut se placer d'un côté ou de l'autre dans ce conflit doit être ou trop dépourvu d'intelligence pour pouvoir saisir ce qu'il y a de plus grand au monde, ou trop profondément dépourvu de moralité pour se soucier de ce qu'il adviendra du genre humain, de sa liberté et de ses progrès. Quand il s'agira de pourvoir à empêcher le retour d'un conflit semblable les représentants des Etats neutres seront certainement appelés à siéger côte à côte avec les représentants des Puissances belligérantes.

Il y a trois cents ans que le monde a sous les yeux des plans admirables, et indiquant une rare prescience de l'avenir, pour l'établissement d'une pacifique organisation internationale. Dès 1623 M. Emeric Crucé présentait son projet, qui comprenait la liberté du commerce dans le monde entier. A la suite de la Paix d'Utrecht l'Abbé de St. Pierre développa un nouveau système, qui comprenait la

médiation, l'arbitrage, et une addition intéressante portant que tout souverain qui prendrait les armes sans attendre que l'union des nations eût déclaré la guerre, ou qui refuserait de se soumettre à un règlement de l'union ou à un jugement du Sénat serait mis au ban de la société européenne. L'union devait alors lui faire la guerre jusqu'à ce qu'on pût lui faire tomber les armes des mains où mettre à exécution le règlement ou le jugement qui n'avait pas été respecté. Une vingtaine d'années auparavant William Penn avait fait connaître son plan singulier et véritablement extraordinaire pour la paix de l'Europe, plan dans lequel lui aussi proposait de procéder *manu militari* contre tout souverain qui refuserait de soumettre ses griefs à une diète convoquée exprès ou au parlement européen, ou qui refuserait d'accepter de mettre à exécution le jugement rendu par cette assemblée. Tous ces plans, aussi bien que ceux de Rousseau, de Bentham et de Kant, qui leur sont postérieurs, et que l'essai développé et soigneusement travaillé de William Ladd sur un Congrès des Nations, qui parut en 1840, étaient venus trop tôt. C'étaient de beaux et nobles rêves de voyants qu'il faut à l'humanité civilisée trois siècles et plus pour commencer à les faire passer dans le domaine de la réalité.

La conférence internationale qui suivra la guerre devra amener et amènera certainement la formation entre les Etats d'une union ayant pour but d'assurer le maintien de la paix. Il est clair que M. Asquith a depuis longtemps cette idée dans l'esprit. Parlant

à Dublin, le 25 septembre 1914, alors que la guerre ne faisait, pour ainsi dire, que commencer et que l'Allemagne était pleine de confiance en sa victoire, M. Asquith, discutant les causes et la signification de la guerre, s'exprimait ainsi: «Elle amènera, enfin, ou elle devrait amener, peut-être lentement et peu à peu, la substitution à la force,. au choc des ambitions rivales, à la formation de groupements et d'alliances, à un équilibre instable, la substitution à tout cela d'une véritable association européenne, fondée sur la reconnaissance de l'égalité des droits et établie et maintenue par une volonté commune. Il y a un an cette idée eût fait l'effet d'une utopie. Il se peut qu'elle ne puisse se transformer en réalité ni aujourd'hui ni demain. Le jour, s'il doit arriver, où cette guerre sera décidée en faveur des Alliés elle entrera immédiatement dans les préoccupations et avant longtemps dans les déterminations de tout ce qu'il y a d'hommes d'Etat en Europe.» Les événements se précipitent vers la réalisation des espérances de M. Asquith. Le 9 novembre dernier le Chancelier von Bethmann-Hollweg a prononcé ces paroles devant le Comité Central du Reichstag. «L'Allemagne est prête à se joindre à n'importe quel moment à une ligue des nations—et même à se mettre elle-même à la tête d'une telle ligue—formée pour imposer sa volonté à ceux qui voudraient troubler la paix.» Antérieurement à cela, le 27 mai 1916, à Washington, le Président Wilson s'était exprimé en ces termes: «Ce n'est que lorsque les grandes nations du globe seront arrivées à une espèce d'entente

sur ce qu'elles considèrent comme fondamental pour leurs intérêts communs et sur une méthode pratique d'action commune dans le cas où, soit une nation, soit un groupe de nations, chercherait à bouleverser ces choses fondamentales, que nous pourrons sentir que la civilisation est enfin en voie de justifier son existence et d'affirmer qu'elle est définitivement organisée.» Des expressions semblables, quoique peut-être moins claires, ont été employées par d'importants hommes politiques et des chefs de l'opinion dans d'autres pays. Il semble que le monde soit destiné, à la fin de la guerre, à avoir à portée de la main les moyens d'organiser immédiatement une union des nations en vue d'établir un Tribunal International destiné à juger les affaires contentieuses admettant une solution judiciaire, des Commissions Internationales d'Enquête pour faciliter la solution des autres conflits au moyen d'une étude impartiale et consciencieuse des faits et au moyen de la publicité du résultat de ces études et enfin, en termes généraux, d'assurer la paix du monde.

Ce qu'il y aurait de mieux ce serait que les Puissances Alliées, après qu'on se sera entendu sur les conditions destinées à mettre fin au conflit actuel, invitassent elles-mêmes une telle conférence à se réunir à La Haye et à s'y mettre à l'œuvre pour continuer la construction de l'édifice dont les fondements ont été posés en 1899 et en 1907. Il est naturel de s'attendre à ce que l'initiative de la convocation de cette conférence vienne des Alliés, car cette décision serait en accord complet avec les solennelles et fré-

quentes déclarations de leurs gouvernements. La puissante coopération de la France aiderait à réaliser dans la mesure du possible la prophétique déclaration de Michelet: «Au XXe siècle la France déclarera la Paix au monde.»

Si pour une raison quelconque, les Alliés se trouvaient peu disposés à convoquer eux-mêmes la dite conférence il serait au pouvoir du Président des Etats-Unis de le faire à leur place. En effet le soixante-quatrième Congrès des Etats-Unis a inséré dans le budget de la marine voté pour l'année courante la disposition qui suit.

Nous déclarons qu'il entre dans la politique des Etats-Unis de mettre fin à leurs différends internationaux à l'aide de la médiation et de l'arbitrage, afin d'écarter honorablement le recours à la guerre. Ils n'envisagent qu'avec appréhension et déplaisir l'accroissement général des armements à travers le monde, mais ils comprennent qu'aucune nation ne peut désarmer à elle toute seule et qu'en l'absence d'une entente générale sur ce sujet toute nation un peu considérable est dans l'obligation de maintenir à son rang sa puissance militaire.

En conséquence le Président est autorisé et invité à demander au moment voulu, en tout cas pas plus tard que la fin de la guerre qui sévit actuellement en Europe, à tous les gouvernements du monde d'envoyer des représentants à une conférence laquelle aura pour mission de formuler un plan pour l'établissement d'un Tribunal Arbitral ou de tout autre tribunal auquel tous les sujets de controverse entre les nations seront renvoyés pour y être réglés pacifiquement, et aussi d'examiner la question du désarmement et de soumettre le résultat de ses délibérations à ce sujet, pour obtenir leur approbation, aux différents gouvernements y représentés.

Le Président est dès à présent autorisé à choisir neuf citoyens des Etats-Unis, désignés dans son opinion pour cette mission par leur éminence comme jurisconsultes et par leur dévouement à la cause de la paix, comme représentants des Etats-Unis à la dite conférence. Le Président décidera des appointements à recevoir par les dits représentants, ainsi que par les secrétaires et autres employés qu'il pourra y avoir à nommer. Il est ouvert au Président un crédit de deux cent mille dollars, ou de telle partie de cette somme qu'il pourra être nécessaire, pour mettre à exécution la résolution ci-dessus.

On peut donc considérer comme certain que, soit sur la convocation des gouvernements des Puissances Alliées, soit sur celle du Président des Etats-Unis, une troisième Conférence de La Haye, du genre qui vient d'être indiqué, se réunira aussi tôt que possible après la fin des hostilités. Cette conférence sera, en fait, la première mesure prise pour créer une union des Etats ayant pour but d'assurer le maintien de la paix. Les délégués des Etats-Unis auront pour devoir de lui recommander instamment non seulement (1°) l'établissement d'un Tribunal International et (2°) celui des Commissions d'Enquête Internationales dont il a été parlé plus haut, mais (3°) comme éminemment sage, la réunion périodique de la Conférence à intervalles fixes de quatre années, par exemple, et (4°) l'adoption du sens et, autant que faire se pourra, des termes même de la déclaration relative aux droits et devoirs fondamentaux des nations, telle qu'elle se trouve présentée tout au long dans les pages qui précèdent. Le résultat de cette dernière résolution serait de mettre entre les mains du

Tribunal International dans un texte précis, les principes fondamentaux à appliquer et à interpréter dans les différentes affaires qui pourraient être renvoyées à sa juridiction.

A tout cela les Etats-Unis peuvent pleinement participer sans aucun abandon de leur politique traditionnelle, sans aucun sacrifice de leurs propres intérêts. Les Etats-Unis ont l'intérêt le plus pressant et le plus direct à la promulgation d'un droit international et à l'établissement d'une organisation internationale pour l'ensemble du monde. Il se présente néanmoins une question de la plus grave difficulté dès que nous en venons à nous occuper de la mise à exécution, au point de vue pratique, du droit international et au maintien, dans la pratique, de l'organisation internationale, quelle qu'elle soit, qui aura été établie, et des rapports des Etats-Unis avec ces obligations. En signant la déclaration relative au règlement pacifique des différends internationaux adoptée par la Conférence de La Haye de 1899 la délégation des Etats-Unis faisait la déclaration formelle que voici:

> Rien dans cette convention ne sera interprété comme imposant aux Etats-Unis l'abandon de leur politique traditionnelle de ne s'ingérer en aucune manière dans l'administration intérieure d'un Etat étranger quelconque, et rien dans la dite convention ne sera considéré comme impliquant l'abandon par les Etats-Unis de leur attitude traditionnelle au sujet des questions purement américaines.

Cette réserve a été explicitement reproduite par les délégués américains à la Conférence de La Haye

de 1907. Dans la langue usuelle cette déclaration veut dire que s'il y a un droit international unique et s'il peut y avoir une organisation internationale unique à la promulgation et à l'établissement desquels participent les Etats-Unis, cependant il y a deux circonscriptions distinctes au sujet de la mise à exécution de ce droit international et de l'administration de cette organisation internationale. De ces deux circonscriptions l'une comprend l'Europe et les parties de l'Asie et de l'Afrique qui en constituent des dépendances immédiates; l'autre comprend l'Amérique.

XIV

LA MISE EN VIGUEUR DU DROIT INTERNATIONAL ET L'ADMINISTRATION DE LA NOUVELLE ORGANISATION INTERNATIONALE—CRITIQUE DE L'IDÉE D'EMPLOYER LA FORCE POUR CONTRAINDRE LES PARTIES À SOUMETTRE TOUT DIFFÉREND INTERNATIONAL À UN CORPS JUDICIAIRE OU À UN CONSEIL DE CONCILIATION AVANT D'ENTAMER LES HOSTILITÉS—OBSTACLES QUI EMPÊCHENT LES ÉTATS-UNIS DE PRENDRE UN TEL ENGAGEMENT—VÉRITABLE GARANTIE INTERNATIONALE DE LA SÉCURITÉ NATIONALE

ETANT donnée la réserve faite par les délégués des Etats-Unis aux deux Conférences de La Haye, quelles méthodes ont chance d'être adoptées pour la mise en vigueur du droit international et pour l'administration de l'organisation internationale à l'établissement desquels auront participé les Etats-Unis et comment les Etats-Unis y joueront-ils leur rôle ? Au droit international et aux décisions d'un Tribunal International il faut des sanctions. Quelles peuvent et doivent-elles être ?

C'est par la dernière de ces questions qu'il vaut mieux commencer.

On peut admettre peut-être que ce que Mazzini a appelé quelque part la philosophie de Caïn ne trouvera plus personne au monde pour y prêter l'oreille. Dans un sens général tout au moins les peuples du

globe sont les gardiens le leurs frères. A ces principes, à ces manières d'agir, à ces conditions de bonheur et de progrès de l'humanité que n'arrêtent aucunes frontières, aucune distinction de race, de religion, de langue, aucun peuple n'est indifférent. Elles constituent l'intérêt commun et la préoccupation de tout un chacun. L'analogie entre les individus et les gouvernements et celle qui existe entre des Etats unis par un lien fédéral et des nations coopérant sur le pied d'égalité dans une organisation internationale a quelque chose de vrai et n'est pas tout à fait inutile, mais il ne faut pas la pousser trop loin. Un individu c'est tout simplement un être humain responsable de ses actions et qui doit être prêt à en subir les conséquences. Une nation est une grande association d'individus possédant des opinions individuelles différant les unes des autres, et avec des intérêts individuels variés. Il se peut qu'ils ne s'entendent pas tous pour approuver un acte donné de leur gouvernement; ils ne doivent donc pas être tenus tous pour responsables de la politique de leur gouvernement. Les traiter autrement serait contraire à la justice et leur infligerait d'inutiles dommages. C'est une triste manière de punir les méfaits d'un gouvernement que de tuer des hommes, des femmes, des enfants innocents qui se trouvent lui être soumis ou que de dévaster et de détruire ce qui est leur propriété. Il y a contre l'emploi de la force parmi les nations de graves objections, lesquelles n'ont rien à voir avec les théories pacifistes ni avec la doctrine de non-résistance mais

qui tiennent à la nature même des choses. Jusqu'à présent aucune voix autorisée n'a suggéré l'idée de la création d'une espèce d'huissier international chargé spécialement de mettre à exécution les jugements d'un Tribunal International. Partout l'on est d'accord pour s'en remettre sur ce point à l'opinion publique. De certains côtés, néanmoins, on propose très sérieusement que, dans le cas où une nation qui ferait partie de la nouvelle organisation internationale présenterait un ultimatum ou menacerait de déclarer la guerre sans avoir au préalable soumis les causes de la querelle à un tribunal international ou à un conseil de conciliation, les autres Puissances s'unissent immédiatement pour la mettre à la raison, d'abord à l'aide d'une pression économique et en second lieu par une action militaire commune si la nation en question allait jusqu'à commencer les opérations militaires ou à envahir le territoire d'une autre nation.

En tant que proclamant le fait incontestable qu'en dernière analyse c'est dans l'emploi d'une force quelconque que réside la sanction finale de toutes les affaires humaines cette proposition est inattaquable. Mais en tant qu'elle implique la mise en pratique immédiate de ce principe au moyen des mesures susénoncées la chose n'est pas tout à fait aussi claire. Il ne serait pas impossible, par exemple, que l'adoption d'une telle politique eût pour effet de faire de n'importe quelle guerre une guerre générale. Si l'on répond que les forces réunies des autres Puissances possèderaient une supériorité tellement écrasante

qu'aucune Puissance n'oserait les défier à elle toute seule, alors l'histoire politique et militaire de l'Europe est là pour inspirer les doutes les plus sérieux. Toute autre considération mise à part, la détermination à la satisfaction de tous de la question de savoir à qui, parmi les signataires d'un arrangement, appartient réellement la qualité d'agresseur n'est pas chose assez facile pour justifier les conséquences qui s'ensuivraient si l'on traitait comme un acte d'agression de la part d'une nation donnée ce qui, dans l'opinion de cette nation, ne serait qu'un acte de légitime défense, et pour déchaîner une guerre générale par l'application du principe en question. Si l'on veut prendre la peine d'examiner avec soin les communications officielles échangées entre les divers gouvernements de l'Europe entre le 23 juillet et le 4 août 1914 on verra quel mal se donnait chacun d'eux pour en mettre un autre dans son tort. Ce n'est qu'après avoir eu le temps d'étudier à loisir les pièces du procès que le monde entier est arrivé à se faire une opinion raisonnée sur la question, en tant qu'il s'agit du présent conflit. Mais eût-il été pratique, ou même possible, pour un ensemble de nations de mettre en mouvement leurs forces militaires réunies soit contre l'Autriche-Hongrie, soit contre la Russie, soit contre l'Allemagne dans les premiers jour du mois d'août 1914 en étant absolument sûr d'avoir raison ? Et si l'on répond qu'en présence d'une telle entente entre les nations que celle que l'on propose les actes d'agression accomplis à la fin de juillet et au commencement d'août 1914 ne se seraient pas produits il

n'y a qu'à répondre qu'il y a là une supposition aussi hardie que dangereuse.

Il y a un exemple encore plus intéressant à citer. Le 20 avril 1914 dans un discours solennel adressé au Congrès, le Président des Etats-Unis relatait certains incidents qui s'étaient produits au Mexique, à Tampico, le 9 avril et les jours suivants. Après avoir mis en lumière les faits relatifs à ces incidents le Président poursuivait ainsi: «Je viens donc vous demander d'approuver que je fasse de la force armée des Etats-Unis tel usage qu'il pourra être nécessaire pour obtenir du général Huerta et de ses partisans pleine satisfaction pour les droits et la dignité des Etats-Unis.» Deux jours plus tard le Congrès adoptait une résolution conjointe déclarant le Président autorisé à employer la force armée des Etats-Unis afin d'obtenir réparation complète pour le traitement insultant et indigne dont les Etats-Unis avaient eu à souffrir; en même temps le Congrès répudiait au nom des Etats-Unis toute pensée d'hostilité à l'égard de la nation mexicaine et toute idée de guerre contre le Mexique. Entre le jour où le Président s'adressait au Congrès et celui du vote de la résolution conjointe, à savoir le 21 avril, agissant en vertu d'ordres reçus par lui, l'amiral commandant l'escadre américaine au large de Vera Cruz, débarquait sur ce point un détachement de troupes de marine et s'emparait des bâtiments de la douane. Au cours de ces opérations il y avait eu du côté des américains dix-neuf soldats de marine de tués et soixante-dix de blessés, tandis que du côté des Mexicains les pertes s'étaient

élevées à cent vingt-six tués et cent quatre-vingt-quinze blessés. Que légalement ç'ait été là un acte de guerre, nul ne pourrait le nier.

A l'époque où se produisaient ces incidents il existait entre les Etats-Unis et le Mexique un traité stipulant en termes exprès que tout différend qui s'élèverait entre les gouvernements des deux républiques devrait, à moins d'impossibilité, être réglé de manière à ne pas troubler l'état de paix et d'amitié existant entre elles à la date de la signature du traité et que si les deux gouvernements se trouvaient hors d'état d'arriver à s'entendre ils n'auraient pour cela recours ni l'un ni l'autre à des représailles, à des actes d'agression ou d'hostilité d'aucune nature sans que le gouvernement qui se considèrerait comme partie lésée eût mûrement examiné dans un esprit de paix et de bon voisinage s'il ne vaudrait pas mieux que le dit différend fût soumis à l'arbitrage de commissaires désignés par les deux parties ou à celui d'une nation amie. Cette stipulation, qui faisait partie du traité de Guadalupe Hidalgo signé le 4 juillet 1848 était explicitement réaffirmée dans le traité connu sous le nom de Traité Gadsden, signé le 30 juin 1854.

Tels étant les faits, ceux qui préconisent l'emploi de la force pour contraindre une puissance à soumettre ses différends internationaux à une autorité judiciaire ou à un conseil de conciliation avant de commencer la guerre ou même avant de menacer de la faire soutiendraient-ils que s'il avait existé en 1914 un arrangement de ce genre il eût été du devoir

des armées et des flottes de la Grande Bretagne, de la France, de l'Allemagne, de la Russie, de l'Italie et du Japon d'entreprendre une action commune contre les Etats-Unis ? Un tel procédé, si on y avait eu recours, eût-il servi à faire avancer la cause de la paix internationale ou n'eût-il pas plutôt eu pour résultat une guerre internationale aussi longue que ruineuse ?

Et si l'on se laisse aller à dire qu'en présence d'un arrangement de ce genre les Etats-Unis se seraient gardés d'agir comme ils l'ont fait, il y aurait à répondre que cette supposition est, à tout le moins, des plus douteuses.

Ceux qui sont au courant des faits en ce qui a trait aux rapports internationaux et qui refusent de se laisser égarer par des formules et de simples généralisations n'auront pas de peine à trouver des raisons pour refuser de souscrire à tout plan qui dans les conjonctures précitées aurait contraint les différentes Puissances européennes avec lesquelles, sans exception, les Etats-Unis entretenaient des relations d'amitié, à faire ensemble la guerre au peuple américain. Il est difficile, dans un plan ayant pour but d'assurer une paix durable, de faire une place quelconque à une éventualité de ce genre.

En fait il n'y a d'autre sanction du droit international que l'opinion publique du monde civilisé. Même à l'heure où nous sommes il n'y a pas une nation qui tienne à encourir la désapprobation des autres peuples. Une telle désapprobation amène à sa suite l'éloignement et l'éloignement a pour con-

séquences l'isolement économique et intellectuel. Ce sont choses qui, par tout le monde, éveillent l'antipathie et la crainte. Les gouvernements les plus forts sont généralement les plus prompts à se soumettre au jugement de l'opinion publique internationale. Il est au plus haut degré à déplorer que le gouvernement allemand se soit jugé assez fort pour défier l'opinion publique du monde au sujet des origines de la guerre actuelle et de la manière dont il la fait; mais en agissant ainsi il a renié les principes et les procédés de Bismarck. Celui-ci tenait toujours énormément avant d'entamer une guerre à ce qu'il fût pris des mesures pour prédisposer l'opinion des autres nations en faveur de sa politique et de ses actes. Cet honorable respect pour l'opinion de l'humanité qui est à la base du premier acte public d'une nationalité dans le monde occidental n'a pas cessé d'être au milieu des hommes et des nations une force puissante au service de la cause de la paix. On peut aller jusqu'à se demander si, même à l'intérieur des nations, cette même sanction n'agit pas avec plus d'efficacité pour assurer le respect de la loi que toutes les pénalités édictées par les différents codes. Maint individu que n'arrêterait pas la crainte du châtiment prescrit pour un acte coupable n'est déterminé à s'en abstenir que par la crainte d'un châtiment autrement redoutable, la perte du respect et de la confiance du reste des hommes.

En ce qui concerne les Etats-Unis il semble qu'il y ait un empêchement presque insurmontable à ce qu'ils s'engagent par avance à déclarer la guerre à

la nation récalcitrante qui serait déterminée à entamer des hostilités sans recours préalable à l'arbitrage. Il n'y a pas d'acte de souveraineté plus grave ou plus solennel qu'une déclaration de guerre. Cet acte la Constitution des Etats-Unis le réserve au Congrès. Le jour où les Etats-Unis se seraient engagés par une entente internationale à employer leurs armées de terre et de mer à faire en commun avec d'autres la guerre à une nation non dénommée, à un moment non déterminé et dans des conjonctures impossibles à préciser, alors—laissant la question de constitutionnalité de côté—le droit d'accomplir cet acte de souveraineté aurait été, autant dire, délégué à une commission. Au bout de quelques années, de quelques décades peut-être, le peuple des Etats-Unis pourrait en se réveillant un beau matin se trouver en guerre avec la Russie, la Grèce, l'Espagne ou la République Argentine par suite de quelque incident dont il serait à peu près ignorant et à propos duquel il lui eût semblé à peu près impossible qu'on s'en allât en guerre. Les chances qu'un engagement de ce genre fût tenu pour valable ne sont certainement pas bien grandes. Il s'ensuit qu'il ne serait pas sage de le conclure.

A cet égard il n'est pas mal à propos de rappeler que lorsqu'à la date du 18 mars 1913 le Président Wilson annonça que les Etats-Unis n'étaient pas disposés à participer à l'emprunt dit des six Puissances à consentir à la Chine, il avait donné pour raison le fait que la responsabilité imposée par cette participation pourrait aller, en cas de malheur,

jusqu'à entraîner l'intervention par la force des Etats-Unis dans les affaires financières et même politiques de la Chine.

Cette garantie internationale de la sécurité nationale que recherchent les nations, celles de l'Europe surtout, résulterait de la création des institutions et de la déclaration des principes expliqués et développés plus haut. Ces institutions reposeraient sur l'opinion publique du monde civilisé dans laquelle elles trouveraient leur sanction et leur garantie. Nous avons en vue ici non pas seulement l'opinion des gouvernements mais l'opinion éclairée des populations soumises à ces gouvernements. Cela n'amènerait pas les nations à désarmer, mais il se pourrait bien que l'on commençât à limiter les armements en vertu de quelque engagement réciproque. L'humanité pourrait commencer à envisager un avenir plus heureux et plus pacifique. Mais ce n'est pas d'un coup que l'on atteindrait la terre bénie de l'Utopie et de la paix perpétuelle.

XV

LE RÔLE DES ÉTATS-UNIS DANS LA MISE EN VIGUEUR DU DROIT INTERNATIONAL ET DANS L'ADMINISTRATION D'UNE NOUVELLE ORGANISATION INTERNATIONALE—LA DOCTRINE DE MONROË—DEUX SPHÈRES D'ACTION ADMINISTRATIVE, L'UNE EUROPÉENNE, L'AUTRE AMÉRICAINE—LA PRÉPARATION DES ÉTATS-UNIS À UNE PARTICIPATION INTERNATIONALE—LA POLITIQUE DE LA NATION ET LE SERVICE DE LA NATION

LE rôle réservé aux Etats-Unis dans les mesures adoptées pour la mise en vigueur du droit international et pour l'administration de l'organisation internationale doit intéresser non seulement le peuple des Etats-Unis mais aussi tous les peuples de l'Europe. Si après avoir coopéré à l'établissement d'une organisation internationale les Etats-Unis décident de décliner toute responsabilité dans l'administration de cette organisation internationale soit en Europe soit dans les parties de l'Asie et de l'Afrique qui peuvent en être considérées comme des dépendances, il est de la plus haute importance que l'on se rende clairement compte et du fait lui-même et de sa signification. C'est ici que nous nous trouvons face à face avec la politique traditionnelle des Etats-Unis, basée à ce que l'on a toujours pensé, sur l'adresse d'adieux de Washington ainsi que sur les déclarations et actes qui constitu-

ent dans leur ensemble ce qui est connu sous le nom de Doctrine de Monroë. C'est là ce qu'avaient dans l'esprit les délégués américains aux deux Conférences de La Haye en rédigeant les réserves formelles insérées plus haut.

Dans le domaine de la théorie on pourrait parfaitement soutenir qu'envisageant l'avenir de la paix et de la bonne entente du monde on ne voit pas la raison pour laquelle les Etats-Unis ne s'uniraient pas aux nations européennes sur un pied de parfaite égalité et n'assumeraient pas leur part des devoirs internationaux et des responsabilités internationales dans toutes les parties du monde. Tout au contraire, tant qu'on ne sort pas de ce domaine, on pourrait alléguer bien des raisons en faveur d'un changement de politique à ce sujet de la part des Etats-Unis. Mais pratiquement, quoi qu'il puisse arriver dans un siècle, à l'heure présente il n'y aurait pas moyen de persuader à la population des Etats-Unis de se lancer dans une voie aussi nouvelle et aussi révolutionnaire. La forme du gouvernement ne se prêterait guère à ce genre d'activité; de plus, une coopération de ce genre demande un esprit de suite et une persévérance que la manière de penser des Américains rendrait, pour ainsi dire, impossibles, tout au moins à l'heure présente et pendant quelque temps encore.

Bien entendu, il est parfaitement vrai que l'état de choses qu'avait en vue Washington en écrivant son discours d'adieux et celui qu'avait en vue Monroë en envoyant son message du 2 décembre 1823 a

depuis longtemps cessé d'exister. On ne peut plus parler d'un régime gouvernemental spécialement européen qu'il pourrait être question de transporter sur ce continent ou ailleurs. La diffusion des idées et des principes démocratiques a fait de ces idées les souveraines de ce qui est de beaucoup la plus grande partie de l'Europe et l'amour de la liberté y est tout aussi fort qu'aux Etats-Unis. Le temps travaille pour la Démocratie. Dans un temps plus ou moins long, avec plus ou moins bonne grâce, les nations qui la tiennent encore en dehors de leur édifice gouvernemental seront obligées de céder au mouvement. Il n'y a plus, entre l'Europe et l'Amérique, d'abîme creusé par des philosophies politiques opposées l'une à l'autre, car sur ce point les deux continents ne cessent de se rapprocher l'un de l'autre. Il ne sont plus séparés par un océan immense et livré aux tempêtes, qu'on ne pouvait traverser sans danger et sans peine, car la vapeur et l'électricité se sont coalisées pour faire de la distance un élément presque négligeable. Le fossé qui les sépare réellement est bien indiqué par les expressions qui les désignent, l'Ancien Monde, le Nouveau Monde. Cette différence, dont, bien entendu, les racines se trouvent dans l'histoire du passé, il se peut qu'elle soit en grande partie sentimentale, mais elle n'en est pas moins réelle et irrésistible. C'est elle que l'on trouve à la base des conseils donnés par Washington. Il n'y aurait pas de bon sens à traiter ces conseils comme des ordres qu'il serait interdit d'enfreindre ou de modifier, quelques changements qui

aient pu s'introduire dans les conditions de l'humanité, et il ne faudrait pas leur attribuer un sens impérieux et étroit qu'ils sont loin d'avoir; il reste vrai pourtant que le peuple américain a plus de chances de progresser en suivant ces conseils et en les adaptant aux circonstances qu'en les mettant absolument de côté pour s'engager à fond dans des voies nouvelles et où nul ne s'est aventuré jusqu'ici.

La doctrine de Monroë est une doctrine nationale qui a fini par être reconnue pour telle et à bien des égards acceptée par les nations de l'Europe. Elle ne fait point partie du droit international, mais elle y pourrait facilement être introduite lors de la constitution d'une organisation internationale dont l'administration serait divisée en deux circonscriptions, l'une européenne et l'autre américaine. Avant de transmettre le message dans lequel est proclamée la doctrine qui porte son nom Monroë consulta Jefferson et reçut de lui une lettre bien connue dans laquelle se rencontre le remarquable passage que voici: «La question soulevée dans les lettres que vous m'avez envoyées est la plus importante qui se soit jamais présentée à mon esprit depuis celle de l'Indépendance. La première a fait de nous une nation; celle-ci doit régler notre boussole et indiquer pour nous la direction à suivre sur l'océan des temps. Notre première maxime, notre maxime fondamentale doit être de nous tenir complètement à l'écart des complications européennes; la seconde de ne jamais laisser l'Europe se mêler des affaires de ce côté de l'Atlantique.» Peu après, dans un dis-

cours prononcé à la Chambre des Représentants, Daniel Webster, dont les idées politiques étaient diamétralement opposées à celles de Jefferson, s'exprimait ainsi au sujet de la doctrine de Monroë: «Il ne faut pas compter sur moi pour l'effacer ou la détruire, et si jamais les lignes en devenaient indistinctes et même invisibles ce ne serait jamais par suite d'un acte quelconque de moi. Elle a fait honneur à la sagacité de notre gouvernement et ce n'est pas moi qui diminuerai cet honneur.» Deux générations plus tard, dans le message adressé par lui au Congrès le 17 décembre 1895, le Président Cleveland décrivait la doctrine de Monroë comme devant s'appliquer à toutes les étapes de notre vie nationale et comme devant durer aussi longtemps que notre république.

Bien que dans les documents officiels la doctrine de Monroë se présente avec une définition et un sens plus ou moins précis, dans l'esprit du peuple entier elle indique plutôt un point de vue et un principe directeur de politique internationale. Quand bien même il serait à désirer que l'on changeât de point de vue national et que l'on renonçât à ce principe directeur, il n'y aurait pas moyen de le faire. La doctrine de Monroë doit être acceptée comme un fait élémentaire dès qu'on cherche à arriver à une conclusion pratique au sujet de la participation des Etats-Unis à l'administration d'une nouvelle organisation internationale. Le territoire et la circonscription judiciaire constitués par l'Europe devront dans la nouvelle organisation internationale

être administrés par les nations européennes elles-mêmes. Le territoire et la circonscription judiciaire constitués par l'Amérique devront l'être par le peuple des Etats-Unis de concert avec celui des autres républiques américaines.

Il n'y a aucune raison pour qu'en fait la création de ces deux circonscriptions distinctes affaiblisse si peu que ce soit la position ni l'influence des Etats-Unis dans les délibérations et les actes d'un caractère semi-législatif qui poseront les bases d'une paix durable et d'où sortira la nouvelle organisation internationale. Il n'y a pas de raison non plus pour qu'elle enlève au peuple des Etats-Unis la chance et le droit d'exprimer ses sentiments et ses convictions chaque fois qu'il y aura à résoudre des questions de droit et de justice, de ce qui est licite ou illicite, entre des nations dans n'importe quelle partie du monde. Cela signifie tout simplement que pour les raisons susénoncées la responsabilité directe des Etats-Unis en ce qui touche au maintien de l'ordre dans la nouvelle organisation internationale ne pourra être invoquée que dans les limites du continent américain et des territoires appartenant à telle ou telle des républiques américaines.

C'est à sa participation à cette tâche de délibérations internationales et d'une meilleure administration internationale que doit se préparer le peuple des Etats-Unis. Il faut qu'il en vienne à comprendre que si le *self-government* local le plus étendu constitue un élément essentiel à l'existence permanente et au fonctionnement normal de nos institu-

tions nationales, la nation doit agir comme un corps unique et ses actes doivent pouvoir compter sur l'approbation et le concours de tous. Une erreur dans notre législation intérieure peut-être rectifiée sans dommage à d'autres qu'à nous. Sur une erreur dans notre politique étrangère nul moyen de revenir, car ici il ne s'agit pas seulement de nous mais de l'opinion qu'on a de nous chez les autres. On raconte que le présent Empereur d'Allemagne aurait dit une fois qu'il ne voyait pas comment son gouvernement pourrait jamais conclure un nouveau traité avec les Etats-Unis parce que, d'après notre statut constitutionnel, les stipulations d'un traité, en tant qu'affectant le droit intérieur des Etats-Unis, sont sujettes à être, comme cela était fréquemment arrivé, subséquemment modifiées ou abrogées par un acte du Congrès sans qu'aucun avis officiel en fût donné à l'autre partie contractante. On ne sait que trop qu'en ce qui concerne les Etats-Unis l'exercice du droit de conclure des traités est hérissé de difficultés de l'ordre le plus délicat et il faut admettre que s'il est dans la destinée du pays de mettre une véritable influence internationale au service des idées et des principes sur lesquels reposent son gouvernement et son système politique et de coopérer utilement à l'établissement et au maintien d'une paix durable il doit tout d'abord mettre de l'ordre dans ses affaires intérieures. Il doit avoir soin de ne conclure aucun arrangement international et de n'accepter aucune responsabilité internationale auxquels il ne soit décidé à rester inflexiblement fidèle,

quoi qu'il puisse d'ailleurs lui en coûter. Les arrangements faits doivent être scrupuleusement respectés. Pour y arriver cela signifie qu'il faut qu'en concluant un traité on n'aille pas beaucoup plus loin que l'opinion publique sur laquelle on s'appuie et que le traité une fois conclu le gouvernement doit être prêt à user de toute sa puissance pour en assurer l'exécution.

A ces questions de droit constitutionnel et d'action politique s'en rattachent d'autres qui ont rapport à l'organisation militaire et navale des Etats-Unis. La course aux armements est la plus détestable des formes de rivalité internationale; mais dans l'état actuel de l'opinion publique dans le monde et de la politique générale s'asseoir à la table d'une conférence internationale sans avoir entre les mains des moyens suffisamment puissants de faire prévaloir la volonté d'une nation c'est rabaisser cette participation aux proportions d'une discussion oiseuse. Les représentants des autres nations libérales seraient parfaitement en droit de poser deux questions aux représentants des Etats-Unis: 1°. Quelles sont les solutions que vous considérez comme juste et possible de faire prévaloir dans la constitution d'une nouvelle organisation internationale ? 2°. Comment pouvez-vous et voulez-vous contribuer à faire vivre cette organisation après vous être unis à nous pour l'aider à naître ? C'est peut-être en se mettant en face de questions allant comme celles-ci jusqu'au fond des choses que le peuple des Etats-Unis sera le plus vite amené à comprendre quels changements

intérieurs il lui faut accepter pour se préparer à cette participation internationale. Cette fois encore il faudra en appeler à cet esprit de dévouement national et international qui dans mainte et mainte circonstance a su triompher du provincialisme des intérêts locaux et de l'égoisme individuel. Le service de la nation ne doit plus être une expression vide de sens mais doit devenir l'expression de la vie, une expression pleine de signification et d'une application générale. L'esprit et les principes de la démocratie demandent la diffusion la plus large possible du droit de prendre part à la détermination de l'action politique. Cet esprit et ces principes ne demandent pas moins énergiquement l'extension la plus large possible du devoir de servir la nation et au besoin de prendre part à sa défense. Dans une démocratie des soldats qui ne servent que pour leur solde ! Pourquoi pas des électeurs qui ne votent que quand on les paie ? L'anachronisme ne serait pas moins flagrant. Il faut s'attaquer vigoureusement à la question de l'instruction publique, la débarrasser de presque toute sa sentimentalité, de toute sa mièvre et oiseuse philosophie et en faire de plus en plus une véritable préparation de la jeunesse américaine à une intelligente et utile participation à la vie américaine. En dehors et à la suite du système d'instruction publique de la nation il y aurait à établir sans délai un système de préparation universelle au service de la nation et, en cas de besoin, à sa défense. Cette politique est l'antithèse même du militarisme; c'est celle d'une démocratie qui se rend

compte non seulement de ses droits mais aussi de ses devoirs et de ses responsabilités.

Les Etats-Unis ne deviendront une force sérieuse pour le développement dans le monde d'un système bienfaisant d'action politique qu'après avoir adopté d'abord les mesures nécessaires pour les mettre à même et leur donner le droit de participer utilement à l'accomplissement de cette tâche. Chacune des nations belligérantes retire de cette guerre leçons et discipline des plus sévères. Chacune des grandes nations belligérantes sortira de cette guerre d'une génération sinon d'un siècle en avance sur les Etats-Unis en tout ce qui regarde le service de la nation, l'esprit de sacrifice pour ou par la nation, et ce développement du caractère qui provient non pas de l'habitude de pérorer au sujet de l'idéal, mais de celle de lutter pour lui dans le plus acharné des conflits. Au peuple des Etats-Unis de trouver le moyen de profiter des leçons de la guerre sans avoir eu à s'imposer la terrible dépense en vies humaines et en ressources financières qu'impose le rôle de belligérant. La place des Etats-Unis dans l'histoire des temps futurs, l'attitude des autres nations à leur égard, et leur propre développement dans des conditions à la fois plus heureuses et plus conformes à la justice, tout cela dépend de la solution qu'ils arriveront à donner aux angoissants problèmes de l'heure présente. Quelle influence peut avoir la voix d'une nation qui proteste contre les actes de cruauté, d'oppression et d'injustice commis hors de ses frontières lorsque chez elle elle tolère l'injustice, l'op-

pression et la cruauté ? Toutes ces considérations la guerre les a imposées à l'esprit de la Grande Bretagne, de la France, de l'Allemagne, de la Russie et de bien d'autres pays et chacun d'eux essaie de résoudre ces problèmes à sa manière. La guerre les a imposées aussi aux Etats-Unis. Que vont-ils faire ? Se contenteront-ils d'espérer en l'établissement d'une paix durable où se décideront-ils à agir, à la fois chez eux et à l'étranger, de façon à aider à faire de ce rêve une réalité ?

XVI

CONCLUSION—QUESTIONS À RÉSOUDRE POUR L'AVENIR—CONDITIONS ESSENTIELLES D'UNE PAIX DURABLE

TOUTES les questions que nous nous étions proposé de discuter ont été maintenant passées en revue. Partant de la supposition que les principes et la politique défendues par les Alliés doivent finir par triompher si la guerre est destinée à être suivie d'une paix durable, qu'à l'heure présente il résulte du progrès des opérations militaires que la victoire de l'Allemagne et des Puissances alliées avec elle est absolument impossible, et que ces Puissances doivent suivant toutes les probabilités succomber avant longtemps sous la supériorité militaire et économique des Alliés, ce qui a été fait d'abord ç'a été un effort pour trouver un point de départ possible à la considération de la base d'une paix durable. Il a semblé que cela pouvait se trouver dans certaines déclarations récentes de Lord Grey et du Chancelier von Bethmann-Hollweg au sujet des buts pour lesquels luttent respectivement les Alliés et les Puissances Germaniques. En comparant ces déclarations on a été amené à discuter ce que signifient ces mots, les droits des nations grandes et petites, et aussi ce qu'implique l'idée de leur procurer à toutes une garantie satisfaisante pour leur sécurité, en y comprenant la politique de «la porte ouverte,» dans le commerce international.

Ensuite est venu l'examen du sens de cette expression, «La liberté des mers,» puis la discussion du rôle joué pendant la guerre par la France et la Russie ainsi que des décisions précises et des orientations politiques qu'elles poseraient probablement comme conditions d'une paix durable. Il a fallu alors analyser ce que signifie ce militarisme prussien dans la destruction duquel réside le but principal des Alliés. A la suite de ces prémisses il a été procédé à l'examen des progrès fait jusqu'à présent dans l'établissement d'une organisation internationale et cet examen a été suivi de suggestions précises ayant en vue d'assurer le développement et d'accroître la force de cette organisation internationale d'après des méthodes et pour des fins qui ont été exposées en détail. Il a été naturel d'examiner ensuite, sans s'en tenir aux grandes lignes, l'attitude possible et probable du peuple des Etats-Unis à l'égard de cette organisation internationale, de son administration et des moyens d'assurer dans l'avenir l'obéissance aux prescriptions du droit international. Comme corollaire de cet examen il a été offert quelques suggestions au sujet des enseignements de cette guerre pour le peuple des Etats-Unis en ce qui a trait à la politique intérieure du pays.

Cette étude ne prétend pas être absolument complète. Plusieurs questions, quelques-unes d'une très grande importance, ont été laissées de côté. Que faire, par exemple, dans l'intérêt d'une paix durable, des colonies que possédait l'Allemagne au début de la guerre? C'est une question à laquelle s'en rat-

tache tout naturellement une autre, celle de l'attitude future des nations civilisées au sujet de toute la question de la colonisation et de l'acquisition de territoires nouveaux. Puis il y a l'Extrême Orient avec ses problèmes particuliers. A l'heure présente sur ce terrain les nations européennes et les Etats-Unis s'entendent jusqu'à un certain point pour mener à bien certaines mesures importantes d'un caractère international. Vaudra-t-il mieux, pendant quelque temps tout au moins, maintenir cette espèce d'entente générale, ou serait-il préférable de faire de l'Extrême Orient, lors de la création de la nouvelle organisation internationale et dans l'intérêt de la défense du droit international, une troisième circonscription administrative dans laquelle la responsabilité principale reposerait sur le Japon qui y appliquerait une espèce de doctrine de Monroë adaptée à l'Asie? Cela vaut certes la peine d'être examiné.

Il y a d'importantes questions qui se présentent d'elles-mêmes à l'esprit au sujet de la politique intérieure de certains peuples à l'égard de races et de religions représentées dans les populations qui dépendent d'eux, questions qui deviennent fréquemment des causes d'inquiétudes et de frottements internationaux. Il suffit de nommer les Arméniens en Turquie, les Finlandais en Russie, les Serbes en Autriche, les Juifs en Russie et en Roumanie. Il faudra pour régler toutes ces questions une plus longue durée que celle de la vie humaine; mais si l'on ne perd jamais de vue certains principes de conduite internationale, si sur la base de ces principes

il a été créé une organisation internationale et un véritable Tribunal International, alors il ne sera plus impossible d'étudier avec calme et d'examiner au point de vue juridique jusqu'à des questions aussi embarrassantes que celles-là.

Enfin il y a la grande question du désarmement, ou plutôt de la limitation des armements, question qui, soulevée par le Tsar, a été la cause officielle de la réunion de la première Conférence de La Haye. Cette même question, il ne faut pas l'oublier, fut considérée par les représentants britanniques à la deuxième Conférence de La Haye comme n'étant pas sans rapports avec ce que l'on appelle la liberté des mers et notamment avec l'inviolabilité de la propriété des particuliers, la contrebande de guerre exceptée. Même si la guerre actuelle doit avoir pour issue la conclusion d'une paix en apparence destinée à durer, il est manifeste que le monde aura encore sur les bras assez de problèmes, et assez ardus, d'un caractère international pour l'occuper pendant plusieurs générations.

La guerre actuelle a eu des causes profondes qu'il est nécessaire de bien comprendre et d'examiner à fond préalablement à toute discussion des conditions d'une paix durable qui ne soit pas absolument oiseuse. La question que nous avons ici dans l'esprit n'est pas celle de l'ordre exact de la succession des événements depuis le 23 juillet jusqu'au 1er août 1914, ni celle du poids à attacher à tel ou tel acte d'un gouvernement ou d'un autre pendant cette période de fièvre. Toutes ces questions,

comme il a été dit au début de ce travail, n'ont, à l'heure présente tout au moins, qu'un intérêt historique. Un jour viendra quelque historien impartial dont le récit qu'il en fera, servira à former à leur sujet le jugement des générations à venir; mais cela n'a, après tout, qu'un intérêt secondaire. La véritable cause, la cause profonde de la guerre ç'a été un conflit inévitable entre deux conceptions, entre un idéal et un idéal contraire, du développement national et de la civilisation. Comme il a été expliqué plus haut, la politique militariste de la Prusse, qui enveloppe aujourd'hui l'Allemagne tout entière aussi bien que ses alliés, procède, en l'interprétant, d'un ordre de choses aujourd'hui suranné et moribond. Peut-être cette politique militariste a-t-elle été jadis nécessaire au développement non seulement de la Prusse et de l'Allemagne, mais du monde entier; mais s'il en est ainsi il y a longtemps qu'elle a atteint son but et il faut maintenant qu'elle fasse place à une philosophie plus sage, plus humaine et plus avancée de l'existence nationale et de l'existence internationale, philosophie pour laquelle, en dépit de leurs différences apparentes, les Alliés luttent, sans s'en laisser détourner, avec une étonnante détermination.

Pour assurer une paix durable il ne suffira pas de triompher de l'idéal militariste représenté à l'heure qu'il est par la politique prussienne. Il faut arriver à chasser des cœurs et des intelligences l'esprit et le point de vue qui se manifestent dans le militarisme, qui se traduisent par la subordination de l'autorité

civile et de la politique des hommes d'Etat à l'autorité et à la politique militaire et par celle du Droit à la Force. Ce ne sera pas assez que de les chasser des cœurs et des esprits des Prussiens et des Allemands; il faut les faire disparaître des cœurs et des esprits de ces Anglais, de ces Français, de ces Russes, de ces Américains, de ces Japonais dans lesquels ils ont pu trouver asile. Cela ne peut se faire que si esprits et ambitions sont dominés par quelque chose qui soit plus puissant que le militarisme parce que plus moral et plus utile à l'humanité. Autrement dit, le fondement d'une saine politique internationale se trouvera dans une saine politique intérieure et dans la sympathie avec une politique similaire chez les autres peuples. Au fur et à mesure que les nations comprendront qu'il y a plus de grandeur pour elles à assurer le respect de la justice et le bonheur des habitants qu'à étendre par des moyens physiques leur puissance sur leurs voisins et qu'à forcer le développement de leur commerce par l'établissement de privilèges immérités et déloyaux on verra s'élargir rapidement la partie de la superficie du globe où règnera la paix.

Les institutions qu'établira l'organisation internationale ici proposée et décrite dans ses grandes lignes seront incontestablement du plus haut prix pour préparer dans le monde les esprits à une vue plus saine et plus sage des relations internationales; mais mener cette œuvre à bien à elles toutes seules, cela elles ne le pourront pas. Il faudra qu'elles aient derrière elles la force agissante d'une détermination

de maintenir la paix, du désir de rester fidèle à l'esprit aussi bien qu'à la lettre des engagements internationaux et aussi de mater ces formes plus sauvages et plus brutales du patriotisme qui se manifestent par les injustices que l'on commet envers les autres et par le mal qu'on leur fait. Si quelqu'un osait dire qu'un développement de ce genre aurait pour résultat la destruction des nations et du nationalisme comme force dans le monde, on répondrait qu'il n'en sera rien. L'individu dont les actes sont dominés par un tout-puissant sentiment du devoir n'a pas une moindre personnalité que celui dont les actes sont uniquement dominés par l'égoïsme; il en a une plus grande. Ce qui, à cet égard, est vrai des individus n'est pas moins vrai des nations. Une nation comme un individu trouvera sa grandeur dans son attachement à un idéal élevé, dans les services rendus et l'aide assurée à ses voisins, grands ou petits, dans sa coopération avec eux en vue de la réalisation d'une fin commune. Si l'on déclare que c'est là une utopie, eh bien! cette utopie est la fin pour laquelle travaille dans le monde quiconque n'est pas dépourvu de moralité.

Bien que vaincus dans cette guerre, les Allemands auront pour cette raison même un rôle beaucoup plus important à jouer dans la civilisation qu'il ne leur a été donné de le faire jusqu'à présent. Ils sont venus tard dans le monde, dit-on sur un ton de plainte, et ont trouvé les meilleures places déjà occupées par d'autres. Mais en ce qui est du développement politique, de la capacité administra-

tive, du progrès moral et matériel des masses, du développement des Lettres, des Sciences et des Arts, de la découverte de nouvelles manières d'exprimer la joie et la satisfaction de vivre, les meilleures places sont toujours à la disposition de quiconque mérite d'y pénétrer. Les Allemands, depuis l'époque de Fichte, n'ont cessé d'avoir en eux un énergique sentiment du devoir. Ce sentiment a puissamment servi à élever le degré de leurs supériorités; il n'a pas moins puissamment agi pour accroître la gravité de leurs défauts. Si cette guerre réussissait à consumer ce qu'il y a de plus puissant dans les restes du militarisme qui subsistent encore elle aurait rendu au peuple allemand le plus signalé des services. Il n'est au pouvoir de personne que d'eux-mêmes d'anéantir cent vingt millions d'hommes passionnés, actifs, entreprenants, établis dans la zône tempérée et ayant derrière eux une longue tradition d'héroïques efforts. Une fois délivrés des ambitions militaristes et amenés à vivre en harmonie avec les autres grands peuples du monde les Allemands verraient s'ouvrir devant eux une nouvelle ère de services à rendre et d'exploits à accomplir dont l'éclat rejetterait dans l'ombre l'histoire des cent dernières années. Il ne serait pas mal à-propos de redire cent-dix années plus tard les belles paroles prononcées par Frédéric-Guillaume III alors que l'humiliation d'Iéna était encore toute fraîche.

En conclusion, donc, l'établissement d'une paix durable demande la victoire des Alliés dans la

guerre d'aujourd'hui et l'introduction dans la conduite des affaires publiques des principes défendus par elles. Il demande la répudiation de tous actes de vengeance et de représailles et l'application dans un esprit de justice et de haute sagesse politique des principes pour lesquels on combat à tous les problèmes qu'il y aura à résoudre. Il demande la création d'une organisation internationale aussi bien que des institutions internationales décrites plus haut dans leurs grandes lignes. Il demande un esprit de dévouement à cette organisation et à ces institutions ainsi qu'une ferme détermination de les soutenir et de les défendre. Il demande partout une politique intérieure ayant pour but la justice et l'assistance mutuelle, déterminée à mater, autant qu'il est au pouvoir du gouvernement de le faire, l'arrogance, la cupidité et le privilège. Il demande l'installation au sommet de la société humaine de l'idée de la justice, non seulement entre les membres d'une même nationalité mais entre les nations elles-mêmes, car une paix durable n'est qu'un succédané de la justice. Quand ces résultats auront été atteints il y aura toute raison de compter sur une paix durable, car on aura réussi à mettre au monde ce qui en est la condition préalable et indispensable—la Volonté de la Paix.

APPENDICE

I

HALL CAINE À COSMOS

(Par cable transatlantique au *New York Times*)

LONDRES, le 15 novembre 1916.

A Cosmos:

Le *New York Times* nous a fait l'honneur, à quelques autres personnes et à moi, de nous demander de répondre à votre plaidoyer en faveur de la conclusion immédiate de la paix. Je trouve à vos opinions et à votre manière de les exprimer une ressemblance marquée avec les opinions et les habitudes de raisonnement de certains Anglais distingués et respectés, mais, supposant que vous êtes Américain, je commence par dire que toute votre argumentation, en tant qu'elle a été portée à notre connaissance de ce côté de l'Océan, souffre d'un désavantage dû à ce fait que vous ne pouvez éprouver les émotions produites par la guerre. C'est une ancienne autorité qui a dit que les spectateurs voient une partie presque dans tous ses détails; mais quand il s'agit de sentir on ne peut les comparer à ceux qui la jouent, et dans notre opinion il faut sentir cette guerre tout autant que la voir pour pouvoir être bon juge du moment auquel commencer la discussion des conditions de paix. Ce que vous n'avez pas vu c'est, me semble-t-il, que la première condition d'une telle discussion se trouve non dans la situation militaire des belligérants mais dans l'état de leurs sentiments. Vous dites que la ressemblance des paroles récemment prononcées par Lord Grey et M. von Bethmann-Hollweg peut donner l'espoir d'une formule qui les satisfasse tous deux, mais à nous il semble que le discours pour la paix du Chancelier allemand a été inspiré par l'idée d'une paix avec une victoire allemande derrière elle, et nous ne sommes pas surpris de voir le peuple allemand penser que le soi-disant dis-

cours pour la paix du Ministre des Affaires Etrangères britannique a été inspiré par l'idée correspondante d'une paix avec la victoire des Alliés derrière elle. Ce n'est que lorsque l'un ou l'autre de ces ministres abordera le sujet sans idée de victoire, ou dans une idée de soumission, ou d'après la théorie d'une lutte indécise, que se seront produites les conditions favorables à la discussion des conditions de paix. Nous ne voyons à l'heure présente aucun signe de l'existence de cet état de choses, soit en Angleterre, soit en Allemagne.

La Question de la Cause de la Guerre n'a pas Perdu son Importance

Vous pensez, nous semble-t-il, qu'il est inutile de nous occuper maintenant des causes de la guerre. Nous, au contraire, nous pensons non seulement qu'il faut nous en occuper, avant de penser à la paix avec quelque espoir, mais qu'il est impossible de ne pas le faire. Nous pensons que la guerre a eu pour origine un complot; que ce complot a eu son point culminant dans l'ultimatum autrichien à la Serbie; que la Serbie ne pouvait céder à cet ultimatum sans cesser d'être une nation; que certainement l'Ambassadeur d'Allemagne à Vienne, et probablement aussi son Empereur, connaissait et avait approuvé les termes de cet ultimatum avant son envoi; que le but intentionnel de cet ultimatum était de troubler la paix de l'Europe dans l'intérêt des desseins de l'Allemagne: que l'Allemagne regardait la guerre non seulement comme un mal nécessaire mais comme un moyen digne d'éloges d'accroître sa puissance et que la subjugation de la Serbie et la violation de la neutralité belge n'ont été que le résultat logique de cette trompeuse et coupable politique. Nous ne voyons aucun signe indiquant que l'Allemagne se soit repentie de ce complot et aucune chance d'une paix durable et réelle tant qu'elle ne se sera pas repentie ou qu'elle n'aura pas été punie de ne l'avoir pas fait.

Il nous semble aussi que vous pensez que du moment qu'il est impossible à l'heure présente de discuter les motifs des belligérants il devrait nous suffire de reconnaître que l'Alle-

magne se considère comme dans son droit tout comme nous dans le nôtre. Mais, dans notre opinion, si l'Allemagne se considère comme dans son droit cela la met encore plus dans son tort et cela rend encore plus impossible une discussion des conditions de paix. Ce n'est que lorsqu'elle comprendra qu'elle est dans son tort que nous pourrons commencer à parler d'une paix qui sera durable parce qu'elle reposera non seulement sur des exigences militaires mais sur la reconnaissance effective des préceptes de la morale. D'une confession de ce genre nous ne voyons aucun indice en Allemagne à l'heure présente.

Vous croyez le moment venu de parler de la paix parce que l'Allemagne doit savoir maintenant qu'elle ne peut pas remporter la victoire et parce que les Alliés doivent voir qu'ils ne peuvent triompher qu'à un prix qui serait à peine moins désastreux qu'une défaite; mais à nous il semble que cela indique que nous ne sommes pas encore arrivés à mi-chemin dans la direction de la paix. Ce n'est que quand l'Allemagne verra que sa défaite est inévitable, ou quand les Alliés sentiront que les pires désastres résultant de la continuation de la guerre n'auront pas pour compensation le triomphe des principes pour lesquels ils luttent que sera venu le moment de conclure une paix basée uniquement sur le calcul des gains et des pertes. Nous ne voyons aucun signe indiquant que les belligérants soient prêts à accepter un tel dénouement.

Si elle Finissait Maintenant, la Guerre n'aurait été que Destructive et Malfaisante

Vous semblez penser que la guerre ayant duré si longtemps sans avoir d'autres résultats que des souffrances sans nombre il faudrait maintenant y mettre fin, puisqu'elle n'a procuré à aucun des belligérants ce qu'il attendait d'elle; mais c'est précisément parce que la guerre n'a produit jusqu'à présent aucun résultat définitif que dans notre opinion il faut absolument qu'elle continue. Nous pensons, nous, que finir la guerre maintenant, après tant de souffrances et de sacrifices,

à l'aide d'une paix bâtarde, qui ne prouverait et ne déciderait rien, cela constituerait un simple gaspillage, un gaspillage insensé, cruel, irréparable, inexcusable, aveugle et aveuglant, un gaspillage dont nous repoussons l'idée sans un moment d'hésitation. Nous pensons qu'une paix de ce genre serait un acte de trahison envers les morts, de déloyauté envers les vivants, une attaque contre l'autorité du gouvernement, un encouragement public à la violence et à l'anarchie, une insulte voulue aux principes du patriotisme et même aux commandements sacrés de la religion.

Vous croyez le moment présent favorable pour la discussion des conditions de paix parce que les Alliés, malgré les chances de victoire qu'ils possèdent, ne peuvent pas vouloir, et, d'après les probabilités, n'arriveraient pas à pouvoir écraser complètement leurs ennemis. Mais bien que ceux d'entre nous qui connaissent l'histoire et qui se font une idée raisonnable de la guerre et de ses résultats n'aient jamais conçu l'espoir et fait le rêve de l'anéantissement de l'Allemagne en tant qu'empire, néanmoins nous avons conçu l'espoir et fait le rêve de la destruction de l'idéal politique de l'Allemagne qui repose, en tant que nous pouvons le voir, sur l'idée que civilisation, culture, bien-être général de l'espèce humaine, tout cela ne peut être assuré que par la domination et la tyrannie de l'épée avec ses conséquences inévitables, asservissement des petites nations et germanisation générale du monde. Au bout de deux ans et demi de guerre nous ne voyons aucun signe indiquant que l'Allemagne en ait fini avec cet idéal et par conséquent rien qui porte à croire que l'on puisse aujourd'hui édifier une paix quelconque en lui donnant pour base les principes chrétiens de l'égalité des droits entre tous les peuples.

Vous pensez que la prolongation de la guerre au prix d'une cruelle augmentation de souffrances finirait par mettre les belligérants dans un état d'exaspération dangereux pour la paix future de l'Europe. Nous, au contraire, nous pensons que d'y mettre fin dans cette étape pleine d'incertitudes, quand aucun des deux côtés ne peut être considéré comme

ayant obtenu un résultat militaire décisif, ce serait le plus sûr moyen d'amener dans l'avenir d'autres guerres en donnant aux adversaires le temps de se refaire et de renouveler des hostilités dont aucun ne se repent et qu'aucun ne croit inutile de poursuivre.

Vous pensez que bien que l'Allemagne ait sur la conscience la responsabilité d'une odieuse agression elle a maintenant compris la leçon des événements et que si la paix se fait maintenant on peut compter qu'elle fera de son mieux pour prévenir d'autres guerres. Nous, d'un autre côté, nous pensons que la seule leçon qu'ait comprise l'Allemagne jusqu'à présent c'est une leçon militaire, la leçon qui résulte de n'avoir pas apprécié à leur juste valeur la puissance, la valeur et les ressources de ses ennemis et que la seule sauvegarde d'une paix durable c'est de lui faire comprendre aussi la leçon morale des événements en lui faisant voir l'inutilité de la guerre comme moyen d'assurer le bonheur de l'humanité. De cette leçon, autant que nous pouvons le voir, l'Allemagne n'a pas encore épelé les premiers mots.

Pourquoi il Faut que la Guerre Continue

Autant que je puis en juger vous pensez que si la paix se faisait maintenant les deux groupes de belligérants se rendraient compte de la folie de la guerre comme moyen de régler les différends internationaux et qu'ayant ainsi tous deux compris leur leçon ils s'efforceraient d'en empêcher le renouvellement.

Nous, au contraire, nous pensons qu'un tel aveu ne pourrait provenir simultanément des deux côtés que si tous deux étaient réduits à un état d'épuisement complet et qu'alors la leçon n'aurait de valeur que pour le reste du monde, par exemple pour l'Amérique, qui assurément n'en a pas besoin. Il est probablement vrai que l'humanité ne comprendra l'inutilité et l'absurdité de la guerre qu'après avoir vu la plus grande partie du monde ruinée, vaincue et dévastée: mais il n'est pas au pouvoir même de cette idée d'ébranler notre conviction qu'il pourrait y avoir quelque chose de pire

encore que ce que la guerre peut faire de plus terrible en fait de ruines, si épouvantable que cela puisse être; ce serait l'asservissement moral qu'elle peut peut-être empêcher. A Dieu ne plaise que le moindre d'entre nous profère, contre un plaidoyer où respire l'espérance de la paix, une parole qui prolonge les horreurs de la guerre. Mais nous, dans les nations alliées, nous avons pour la guerre une si profonde haine que l'espoir d'y mettre fin une fois pour toutes nous inspire la force d'y persévérer. C'est précisément parce que nos cœurs saignent des terribles sacrifices que nous faisons tous les jours du plus pur de notre sang et de notre cerveau que nous sentons, si terrible et si douloureux que cela soit à dire, qu'il faut qu'ils continuent à saigner. Et nous ne croyons pas que ces convictions soient en conflit soit avec les vrais intérêts de la civilisation, soit avec notre foi religieuse.

Nous voyons avec une clarté aveuglante et des plus douloureuses qu'en luttant pour ce que de toute notre âme nous considérons comme juste nous avons été contraints de soumettre notre cause à une puissance qui en elle-même n'a rien à voir avec la justice. Nous savons que, d'après les enseignements de notre religion, le Christ a lancé l'anathème contre la guerre et que dès que le Christianisme aura établi sa suprématie il n'y aura plus de guerre; mais nous savons aussi et depuis quelque temps avons été forcés de sentir on ne peut plus amèrement que la guerre est quelquefois nécessaire pour tenir en respect les pires éléments de la nature humaine, qu'un appel à la force peut être la dernière ressource du droit et qu'il est juste, partant, de continuer la lutte pour une cause qui est juste. C'est sur cette base que nous, membres des nations alliées, nous avons avec la plus grande répugnance établi au mois d'aôut 1914 notre croyance en la nécessité de prendre part au présent conflit.

Et à quel résultat aurions-nous abouti si aujourd'hui, après deux ans et demi d'une guerre qui a bouleversé l'Europe, ensevelissant des armées humaines dans des multitudes de tombes, plongeant dans la misère et le deuil des millions

de femmes et d'enfants, nous en venions, pour des raisons de pure utilité pratique, à faire la paix avec un ennemi qui ne donne aucun signe de repentir? Nous pensons que cela ne pourrait avoir qu'un seul résultat: l'effondrement total en Europe de toute loi morale dans le gouvernement des nations et de toute croyance au gouvernement divin de l'univers.

Confiance dans les Etats-Unis

Nous sommes profondément reconnaissants envers les Etats-Unis de la sollicitude avec laquelle ils n'ont cessé et ils continuent d'épier les moindres chances de paix, et nous jouissons d'un sommeil plus tranquille sachant que le seul grand empire qui reste encore en dehors du tourbillon des forces dévastatrices se fera le porteur de propositions ayant en vue de mettre fin à la guerre au moment même où il paraîtra juste et possible de le faire.

En attendant nous n'avons pas à nous plaindre du rôle que les Etats-Unis jouent en ce moment et continueront à jouer, il faut l'espérer. Ce rôle est celui d'ami et de champion, non d'un parti ou de l'autre, mais de l'humanité. Dans notre opinion il y a loin de la rigide et froide neutralité imposée par l'Amérique à sa population au début de la guerre à la chaude et vibrante déclaration faite récemment par son président que la neutralité est désormais impossible à une grande nation dans un conflit quelconque mettant en jeu la prospérité d'une partie considérable de la famille humaine.

Cette doctrine n'a rien de nouveau, mais elle n'en est pas moins noble. C'est en s'appuyant sur elle que ce grand Anglais, Olivier Cromwell, est arrivé à faire de l'Angleterre la nation non seulement la plus puissante, mais la plus respectée du monde, et alors que l'on ose ressusciter dans la guerre des procédés qui ne s'expliquent que par l'ignorance de toute distinction entre ce qui est permis et ce qui ne l'est pas il nous suffira que l'Amérique reste inébranlablement attachée à ce principe, de quelque côté qu'on cherche à

l'ébranler, que nul n'a le droit de violer les lois immuables de l'humanité. Cela suffira pour empêcher la justice de disparaître et pour nous rapprocher de l'heure de la paix.

HALL CAINE.

II

COSMOS À HALL CAINE

Le 27 novembre 1917.

A Hall Caine:

Grâce à la courtoisie du *New York Times* je suis en mesure de répondre immédiatement à la lettre télégraphiée par vous le 25 novembre. Vous n'avez pas du tout saisi le sens de mes articles. Cela tient incontestablement à ce qu'ils n'ont été mis sous vos yeux que sous une forme à la fois imparfaite et incomplète. Cela peut tenir aussi à ce qu'au moment où ils étaient publiés il se produisait, à la fois aux Etats-Unis et ailleurs, au sujet du dénouement du conflit actuel des manifestations d'opinion entre lesquelles et mes articles on a pu, et à grand tort, voir un rapport quelconque. Cela est dû enfin peut-être aussi à l'en-tête sous lequel ils ont été publiés.

Je n'ai nullement fait un plaidoyer en faveur de la conclusion immédiate de la paix. Tout au contraire, je répudie toute solidarité avec qui que ce soit, personnes ou groupements d'individus qui, se plaçant sur le terrain de l'humanitarisme, proposent que l'on fasse immédiatement la paix, au risque de sacrifier des grands objectifs de la guerre. Il faut que ces objectifs soient atteints et, une fois atteints, assurés pour l'avenir, avant que la guerre puisse être terminée par quoi que ce soit qui mérite le nom de paix. Si l'on avait l'imprudence d'agir autrement tout ce qu'on pourrait espérer ce serait le renouvellement de la course aux armements et une lutte sans merci, poursuivie par tous les moyens au pouvoir de l'homme, dans le but de s'assurer l'avantage de la position avant de déchaîner un nouveau conflit, aussi terrible que celui de l'heure présente.

Le point de départ de mes articles, la défaite de l'Allemagne et de ses alliés étant considérée comme certaine, se trouve dans la conviction que le moment est venu d'examiner s'il ne serait pas possible, sans attendre trop longtemps de mettre fin à la guerre par une entente internationale à laquelle prendraient part les Etats-Unis. Dans le but de découvrir une base pour la discussion de cette entente internationale j'ai choisi un certain nombre de propositions concrètes pour les examiner dans mes articles du *New York Times*. Quand ces propositions concrètes auront été lues dans leur entier et soigneusement examinées il sera on ne peut plus utile d'indiquer si et comment elles pourraient servir de base à une entente internationale à venir ayant pour but de faire tout ce qu'il sera humainement possible de faire pour empêcher le retour du cataclysme actuel. Votre erreur n'est pas moins grande de voir dans l'auteur de ces articles un impassible et froid spectateur des événements. Il s'est efforcé, il est vrai, de dominer ses sentiments et de les empêcher de se trahir dans ces articles, mais ç'a été une tâche des plus difficiles à cause même de la profondeur de ces sentiments. Celui dont le cœur n'est pas violemment remué en faveur de la cause des Alliés ne saurait prendre une part utile à la discussion des conditions d'une paix durable.

COSMOS.

III

HALL CAINE À COSMOS

LONDRES, le 29 novembre 1917.

A Cosmos:

Grâce à la courtoisie du *New York Times* j'ai pu lire la lettre télégraphiée par vous lundi et je m'empresse de vous faire savoir qu'elle ne ressemble, pour ainsi dire, en rien au sens général de vos articles tel qu'il ressort du résumé qu'on en a publié de ce côté de l'Atlantique. Ce résumé les représentait comme un espèce de ballon d'essai lancé, il se pouvait,

dans l'intérêt de l'Allemagne, ou tout au moins de nature à être interprété dans l'intérêt de l'Allemagne. Mais ma lettre ne m'a pas été dictée par cette interprétation injurieuse. Au contraire, elle m'a été inspirée par le regret qu'un jugement de ce genre pût être porté par un organe sérieux de l'opinion publique en Angleterre sur un écrivain d'une sincérité évidente, en rapports avec un journal, le *New York Times*, dans lequel ont été publiés quelques-uns des articles les plus instructifs, les plus pénétrants, les plus émus et les plus sympathiques qui aient paru depuis le commencement de la guerre.

Ma lettre a été due aussi au désir de reconnaître publiquement ce qui est évident, que les Etats-Unis, en prenant l'initiative d'une propagande en faveur de la paix malgré l'opposition manifeste des intérêts matériels, ne pouvaient obéir qu'aux impulsions les plus nobles de la nature humaine. Aussi ai-je fait de mon mieux dans ma réponse pour me maintenir dans les sphères élevées de la loi morale, laissant de côté tout ce qui avait trait aux chances de l'action militaire ou à la nécessité, citant très souvent les termes même qui vous étaient attribués et ne tirant de votre argumentation aucune induction qui ne pût s'accorder avec son sens général. Je crois avoir en agissant ainsi fidèlement représenté l'attitude de mes concitoyens, qui sont loin de méconnaître ce que fait l'Amérique et qui ne sauraient certainement penser à bannir le mot de "paix" du vocabulaire de la plus grande des nations neutres, si peu disposés qu'ils puissent être à en faire usage eux-mêmes.

Mais si vous pensez avoir quelque lieu de vous plaindre du langage tenu quelquefois ici à l'égard de l'Amérique, je vous demanderai de vous mettre un peu à notre place. Il se peut que les *Junkers* ne soient pas tous en Allemagne ni les Huns tous en Prusse, que menaces fanfaronnes et arrogantes se fassent entendre ici aussi bien qu'au delà du Rhin, et qu'au milieu des souffrances sans nombre causées par la guerre les protestations les plus véhémentes contre les propositions de paix proviennent surtout, chez nous comme chez nos enne-

mis, de belliqueux prédicateurs, de sofas héroïques et d'invincibles fauteuils. Mais ce n'est là qu'une partie de l'histoire.

Notre peuple est fier, courageux, il a l'esprit haut placé, il n'est pas accoutumé à la défaite et est bien résolu à n'en point supporter la honte. Dans le passé nous avons connu toute l'amertume des heures sombres et menaçantes. Il y a moins de trois siècles, à la suite d'une période de suprématie dans le monde, nous avons vu la flotte hollandaise remonter triomphalement la Tamise. Il y a moins de deux siècles, à la veille de nos plus grandes victoires nous avons vu nos armées et nos flottes défaites sur terre comme sur mer.

Mais l'esprit de la nation n'a jamais cédé. Jamais encore nous n'avons eu à subir une paix déshonorante, et maintenant que nous sommes, comme nous en avons la conviction, les victimes d'un complot aussi cruel que lâche, maintenant qu'avec nos alliés et quelques nations neutres, notamment l'Amérique, nous sommes journellement exposés à toutes les horreurs, à toutes les atrocités que peuvent inventer et exécuter la cruauté et la sauvagerie d'un ennemi sans foi, nous sentons que ce n'est pas à nous à avoir le mot de paix à la bouche avant que la chose ne soit proche et que nous ne soyons sûrs qu'elle sera conforme à la justice.

A nos ennemis d'en rabattre les oreilles, peur ou bravade, peu importe. Il n'est pas dans nos habitudes d'agir ainsi, quoi que puisse nous coûter notre silence. C'est là le trait le plus saillant de notre caractère national; ne pas le connaître c'est ne pas connaître notre vieille terre britannique, ce qu'elle est et ce qu'elle a enduré.

A quelques-uns d'entre nous, qui avons pour mission, jour par jour ou d'une semaine à l'autre, de parler à notre population par l'intermédiaire de grands journaux ce trait national et permanent s'est fait sentir d'une manière particulièrement aiguë. Il y a des sujets que nous ne pouvons pas discuter parce que notre population n'admet pas qu'on puisse les mettre en question. Il y a des éventualités auxquelles il nous est défendu de faire allusion parce qu'il est entendu

qu'elles sont en dehors des limites du possible, et au-dessus de tous ces sujets et de toutes ces éventualités se placent le sujet et l'éventualité d'une paix qui serait prématurée et par conséquent déshonorante et pleine de dangers. Sur cette question, en dépit de toutes nos souffrances, passées, présentes et à venir, l'âme de notre Empire est en feu; il ne faut pas y toucher. De là l'impatience et même la suspicion avec lesquelles toutes ces paroles de paix qui nous viennent d'Amérique ont été reçues chez nous et de là aussi les fausses interprétations qui, comme le montre votre lettre, s'élèvent quelquefois au sujet de leur portée et de leur but.

Avec le sens général de votre lettre, d'après le texte qui m'en est communiqué, je me sens en parfait accord. Que lorsque la guerre aura pris fin par la victoire du droit, et Dieu fasse que se soit bientôt, le moment sera venu d'établir une entente internationale dont le but sera de protéger la civilisation contre le retour d'une autre catastrophe comme la présente, c'est là une idée qui sera approuvée par la grande majorité de mes concitoyens; et il nous semblera aussi juste que naturel que l'Amérique prenne l'initiative de cette noble entreprise, comme étant, en dehors des nations alliées, le seul grand pays dont la puissance assure l'autorité dans le monde et dont les mains n'aient pas été souillées par le grand crime de cette guerre.

Mais tout en adhérant à votre ligue de la paix nous le ferons sans aucune illusion. Il ne nous viendra pas forcément à l'esprit l'idée que nous travaillons pour les idées de paix du fondateur de notre religion. Ces principes, à ce qu'il nous semble presque à tous, reposent sur le cri que la violence appelle toujours la violence et que la seule manière d'assurer l'empire de la loi morale c'est de s'abstenir de résister au mal.

Mais nous voyons que si cette doctrine peut faire des martyrs et créer des religions, elle ne peut créer des nations et que votre ligue internationale de la paix sera obligée de s'appuyer sur la force. Comme à un gouvernement civil, il lui faudrait, en dernière analyse, en appeler à la puissance mise

à sa disposition, et elle connaîtrait, par conséquent, les moments d'arrêt et de paralysie, ainsi que les dangers secondaires des conditions actuelles.

D'un autre côté nous nous rendons compte de cette différence que la force à la disposition de votre ligue de la paix serait une force mondiale et non une force nationale. Ce serait là une différence fondamentale. Elle nous donnerait lieu d'espérer que la loi morale aurait quelque chance de s'appliquer aux différends entre nations et conséquemment qu'un ultimatum comme celui de l'Autriche à la Serbie deviendrait impossible: que l'on aurait égard aux droits des petites nations, sans s'inquiéter de la possibilité pour elles d'en imposer le respect et qu'en conséquence on ne pourrait plus concevoir l'idée d'actes comme la violation de la Belgique et la réduction en esclavage de sa population, et par-dessus tout, qu'une guerre générale comme celle dont nous sommes les témoins, qui inflige d'incalculables souffrances à des millions d'êtres humains, ne pourrait plus jamais être entreprise au bout de quelques jours d'affolement, abandonnés à l'action d'une diplomatie hors d'elle-même, dirigée en secret par une poignée d'hommes qui sont loin d'être tous d'une intelligence supérieure et d'une moralité les mettant au-dessus de l'imputation de motifs inavouables.

Si l'Amérique peut, le jour voulu, amener la formation d'une coalition de ce genre elle aura rendu à l'humanité un plus grand service que le monde n'en a jamais osé espérer. Un événement aussi gros de conséquences bienfaisantes nous ferait peut-être accepter l'indicible, l'immense torture qu'est le conflit actuel en nous faisant sentir que si Dieu lui a permis d'éclater ça a été qu'aujourd'hui par un déluge de feu comme jadis par celui des eaux il a voulu que l'humanité fût purgée de ses impuretés, qu'il a voulu que rien ne fût perdu, ni souffrances, ni sacrifices; et qu'à travers la tragique grandeur aussi bien qu'à travers les souffrances des jours où nous vivons il a de sa main conduit le monde affligé à une glorieuse résurrection. Fasse Dieu qu'il en soit ainsi!

HALL CAINE.

IV

COSMOS À SES CRITIQUES

Le 1[er] décembre 1916.

Au rédacteur en chef du New York Times:

Il m'a été transmis par vous un assez grand nombre de lettres critiquant ou approuvant les articles publiés par moi dans le *Times* et traitant des bases possibles de cette paix durable que toutes les nations, neutres aussi bien que belligérantes, affirment appeler de leurs vœux. Veuillez me permettre d'accuser réception de ces lettres et d'y répondre.

Laissez-moi répéter une fois encore que ces articles sont basés sur la supposition préalable de la victoire militaire et économique des Alliés et de la continuation de la guerre jusqu'au jour où paraîtra certaine la conclusion d'une entente internationale ayant pour but d'abord d'assurer aux Alliés la réalisation des objectifs en vue desquels ils poursuivent la lutte et en second lieu l'adoption de toutes les mesures à la portée de l'humanité pour empêcher dans l'avenir le retour d'un semblable conflit international.

Ces articles ont été écrits d'abord pour les Américains dans l'espoir que l'opinion publique aux Etats-Unis pourrait être amenée à se renseigner avec précision et en détail au sujet des buts réels de la guerre ainsi que des moyens de les atteindre avec certitude le jour où l'on décidera des conditions de la paix. Les Etats-Unis jouent leur rôle dans cette guerre, quoique neutres, et prennent un intérêt très net et très grand aux résultats auxquels elle aboutira non seulement sur le champ de bataille mais dans le domaine des idées politiques et des orientations des nations. Ç'a été notre espoir, bien entendu, que notre argumentation attirerait, comme elle l'a fait, l'attention des Européens afin qu'elle pût aider les esprits de l'Amérique et ceux de l'Europe à arriver tout au moins à un certain degré d'entente au sujet des questions vitales que nous avons examinées. Je veux

répéter aussi une fois de plus que ces articles ne font à aucun degré partie d'une propagande allemande pour la conclusion immédiate de la paix, qu'ils n'ont aucun lien, direct ou indirect, avec aucune organisation, avec aucun mouvement ici ou ailleurs ayant pour but d'amener rapidement la fin des hostilités sur la base d'une lutte indécise. C'est par l'effet d'une simple coincidence, plutôt à regretter qu'autre chose, qu'ils ont vu le jour à un moment où des mouvements de ce genre attirent précisément l'attention du public.

Qu'il me soit permis aussi de dire à mes correspondants que je serais beaucoup plus satisfait et beaucoup plus flatté s'ils voulaient prendre la peine de me lire avant de me blâmer ou de me décerner des éloges.

Cosmos.

V

LES ARTICLES DE COSMOS

Du *New York Times* du 18 décembre 1916

A travers la série d'articles publiés dans le *Times* par Cosmos et dont le seizième article, qui en contient la conclusion, paraît ce matin, nous avons entendu la voix de la raison au milieu du conflit des armées. Le sujet traité par lui est celui des conditions sur lesquelles devra reposer une paix durable après la fin de la guerre. Il était désigneé pour sa tâche par une claire intelligence des rivalités d'intérêts, des erreurs manifestes dans les arrangements politiques de l'Europe et des fausses conceptions d'où est sortie la guerre. Il a été amené à ses conclusions par l'idée de la justice et par la conviction profonde que de cette guerre devaient résulter des mesures de protection contre la guerre dans l'avenir. Ces articles ont valu à Cosmos un certain nombre de critiques, mais ils ont eu pour principal effet de provoquer la discussion. Par avance ils nous font voir dans leur ensemble les changements dans les arrangements politiques qui

s'imposeront à la fin de la guerre comme conditions essentielles d'une paix durable.

Au début de son neuvième article l'auteur de ce travail récapitulait dans la phrase suivante les conditions qui, dans son opinion, devaient former la base de la paix si elle est destinée à durer.

«Au point où nous sommes arrivés nous avons tracé les grandes lignes d'un règlement des questions soulevées par la guerre qui assurerait le libre développement de tous les Etats, des petits aussi bien que des grands, la politique de «la porte ouverte» dans le commerce international, l'inviolabilité en temps de guerre de la propriété des particuliers, la contrebande de guerre exceptée, qui rendrait l'Alsace-Lorraine à la France et qui ferait de la Russie la maîtresse des Dardanelles et du Bosphore.»

Reste cet autre but de la guerre au sujet duquel M. Asquith a dit que la Grande Bretagne ne remettrait au fourreau l'épée qu'elle n'en avait pas tirée à la légère que lorsqu'il aurait été atteint, la destruction complète et définitive du militarisme prussien, «cet état d'esprit prussien» comme l'appelle Cosmos, qui a fait de l'Allemagne une nation militariste. Reste aussi la réparation à faire par l'Allemagne à la Belgique, par l'Autriche à la Serbie.

Les mesures permanentes de protection que doivent prendre les nations contre la guerre, la ligue de tous au profit de tous pour le maintien de la paix, l'établissement de commissions d'enquête pour l'examen des motifs de désaccord, la création d'un Tribunal International, tous ces sujets ont été discutés dans les articles servant de conclusion à la série avec une remarquable largeur de vues et une sure compréhension des buts à atteindre et des obstacles qui nous en séparent encore. C'est surtout de la discussion relative à la nature des mesures à prendre pour définir la sanction et assurer la mise à exécution des engagements pris entre les nations, engagements dont le respect doit être assuré pour qu'il en résulte un bien quelconque, et du rôle que peuvent assumer les Etats-Unis, étant données la doctrine de Mon-

roë et la tradition établie de se désintéresser des affaires de l'Europe, que se dégage une véritable lumière. Enfin viennent de sérieux conseils adressés à nos concitoyens et aux Etats de l'Union, des avertissements au sujet des conséquences auxquelles il faudrait s'attendre s'ils ne réussissaient pas à comprendre ce qu'exigent d'eux le devoir et le service de la nation, conseils et avertissements dont tous les Américains feront bien de faire leur profit.

En provoquant ces articles de Cosmos et en les publiant le *Times* a la conscience d'avoir rendu un service dont la valeur ne pourra manquer de frapper le public quand, la guerre finie, les conditions de la paix dans toute leur multiplicité avec toutes leurs conséquences, immédiates et futures, en seront venues à subir l'épreuve de la discussion pratique. Ce qu'a fait Cosmos ç'a été de mettre en pleine lumière non seulement les conditions à imposer mais les principes même des choses.

TABLE DES MATIÈRES

XII

XIII

XIV

XV

XVI

INDEX DES NOMS PROPRES


LIBRARY OF CONGRESS
0 007 705 547 2